Câmara dos Deputados
COLEÇÃO
João Camilo de Oliveira Torres
Os Construtores do Império

COLEÇÃO

João Camilo de Oliveira Torres

Os Construtores do Império

Câmara dos Deputados

COLEÇÃO
João Camilo de Oliveira Torres

Os Construtores do Império

Ideais e lutas do Partido Conservador Brasileiro

Centro de Documentação e Informação
Edições Câmara
Brasília | 2017

CÂMARA DOS DEPUTADOS

DIRETORIA LEGISLATIVA
Diretor Afrísio de Souza Vieira Lima Filho

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO
Diretor André Freire da Silva

COORDENAÇÃO EDIÇÕES CÂMARA DOS DEPUTADOS
Diretora Ana Lígia Mendes

Projeto gráfico e capa Mariana Rausch Chuquer
Diagramação Alessandra Castro König e Fabrizia Posada
Revisão Roberta Gomes Ferreira

O texto desta edição foi baseado no da 1ª edição da Companhia Editora Nacional de 1968.

Câmara dos Deputados
Centro de Documentação e Informação – Cedi
Coordenação Edições Câmara – Coedi
Anexo II – Praça dos Três Poderes
Brasília (DF) – CEP 70160-900
Telefone: (61) 3216-5809
editora@camara.leg.br

COLEÇÃO
João Camilo de Oliveira Torres
n. 3 PDF

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
Coordenação de Biblioteca. Seção de Catalogação.

Torres, João Camilo de Oliveira, 1915-1973.
Os construtores do Império [recurso eletrônico]: ideais e lutas do Partido Conservador brasileiro / João Camilo de Oliveira Torres. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2017. – (Coleção João Camilo de Oliveira Torres; n. 3 PDF)

Versão PDF.
Modo de acesso: livraria.camara.leg.br
Disponível, também, em formato impresso.
ISBN 978-85-402-0656-4

1. Partido Conservador (Brasil). 2. Partido conservador, Brasil. 3. Conservadorismo, história, Brasil. 4. Política e governo, Brasil, Império (1822-1889). I. Título. II. Série.

CDU 329.11(81)

ISBN 978-85-402-0655-7 (papel) ISBN 978-85-402-0656-4 (PDF)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

A arte da política dificilmente pode ser captada, em sua plenitude, se não levarmos em consideração elementos que passam despercebidos no nosso cotidiano. Apenas com o tempo, mediante reflexão madura e desapaixonada, torna-se possível vislumbrar o panorama em que os protagonistas políticos se inseriam, os limites a que se achavam submetidos e os objetivos que almejavam quando de suas decisões.

É justamente por reconhecer essa realidade que a Câmara dos Deputados procura trazer à luz estudos que tenham como objeto precípuo de análise nossa identidade nacional.

João Camilo de Oliveira Torres foi um original e dedicado estudioso dos problemas institucionais brasileiros. Suas reflexões, vastas e profundas, materializaram-se em extensa bibliografia. Com o lançamento da coleção "João Camilo de Oliveira Torres", a Edições Câmara busca resgatar esse pensador e facilitar o acesso a suas obras.

Deputado Rodrigo Maia

Presidente da Câmara dos Deputados

PREFÁCIO

João Camilo de Oliveira Torres:
um brasileiro e um Brasil a ser contado.

Com a reedição da coleção João Camilo de Oliveira Torres, a Câmara dos Deputados dá início a sua linha editorial "Legado", por meio da qual pretende oferecer ao público, entre outros temas relevantes, obras fundamentais à compreensão de nossa identidade nacional.

João Camilo de Oliveira Torres foi um verdadeiro gigante do pensamento brasileiro. Escritor, historiador e jornalista, procurou entender o Brasil – mais especificamente o Estado brasileiro – a partir de suas origens, seguindo sua evolução ao longo do tempo. Nasceu em 31 de julho de 1915 na cidade de Itabira-MG. Diplomou-se em filosofia pela Universidade do Brasil e começou a escrever para jornais em 1937. Foi professor de filosofia moral e de história do Brasil em diversas universidades mineiras. Pertenceu à Academia Mineira de Letras e ao Instituto Histórico e Geográfico de Minas Gerais e, em 1959, foi eleito membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Faleceu em sua mesa de trabalho, no gabinete da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), em Minas Gerais, no ano de 1973, vítima de colapso cardíaco.

Ao longo de sua carreira historiográfica, João Camilo de Oliveira Torres idealizou aquilo que seria sua História das Ideias Políticas no Brasil, composta de doze títulos. Apesar de não ter sido concluída, a obra é, sem dúvida, sua maior contribuição ao pensamento político brasileiro. *A democracia coroada: teoria política do Império do Brasil*, por exemplo, recebeu os prêmios "Cidade de Belo Horizonte", em 1952, e "Joaquim Nabuco", da Academia Brasileira de Letras, em 1958.

É com o objetivo de resgatar a obra desse pensador singular que a Edições Câmara, consciente de seu papel na promoção e difusão do patrimônio cultural do Brasil e de suas instituições, lança a presente coleção. Que esta seja uma grande contribuição

para a formação da sociedade brasileira e para seu reencontro com as origens de nossa identidade nacional.

Evandro Gussi

Deputado Federal

Os Construtores do Império

Ideais e lutas do Partido Conservador Brasileiro

Para Afonso Pena Júnior e Hélio Vianna

Nós certamente levando outro modo, posta de parte toda afeição, que por azo das ditas razões haver podíamos, nosso desejo foi em esta obra escrever verdade, sem outra mistura, deixando nos bons acaecimentos [acontecimentos] todo fingido louvor, e nuamente mostrar ao povo, quaisquer contrárias coisas, da guisa que houveram.

Fernão Lopes

Prólogo à *Crônica de D. João I*

Não procurar o melhor em abstrato, teoricamente e no papel, mas o que é relativamente possível e atualmente aplicável. Remover os inconvenientes que é possível arredar, resignar-nos aos inevitáveis, ou procurar atenuá-los, e esperar do tempo, do desenvolvimento do espírito público, e do senso prático da população aquele maior grau de melhoramento que podem atingir as sociedades humanas.

Visconde de Uruguai

A ideia do mundo não é a do movimento, e melhor lhe pode caber a denominação de ideia de resistência.

Bernardo Pereira de Vasconcelos

Todos sabemos bem que as agitações que tem havido entre nós (...) procedem de havermos antecipado a nossa organização política à social.

Nicolau Pereira de Campos Vergueiro

PREFÁCIO

Encetei a elaboração de *A democracia coroada*, sob a inspiração das mais vivas sugestões liberais. Razões pessoais e razões gerais fizeram-me, a princípio, dar este sentido liberal à obra.

Entre as pessoais, ocupava lugar de destaque o fato de estar, naquele momento, saindo da grande aventura da reconquista democrática, fato que, naturalmente, identificava-me com todos os movimentos libertários. Eram belos dias aqueles, de aurora de liberdade, a anunciar grandes e luminosos dias de sol, muito embora só tivéssemos tido, até agora, neblina e nevoeiro, a prenunciar crepúsculos sem meio-dia.

Além do estado de espírito da época, havia a tradição da influência liberal nos meios literários brasileiros. Como as grandes figuras da cultura brasileira nos últimos anos do Império, as que nos deixaram, por assim dizer, a sua imagem (a começar por Joaquim Nabuco, o que diz tudo), militassem nas fileiras do Partido Liberal, nós, os escritores, até hoje, insensivelmente aceitamos pontos de vista, simpatias pessoais, mesmo preconceitos da grei "luzia".

Parti, pois, em grande medida, de pressupostos liberais, antes de iniciar a obra. E a concluí, de certo modo, fiel às posições iniciais, dedicando todo um capítulo aos "ideais do Partido Liberal", sem uma contrapartida conservadora, muito embora conscientemente, a partir de certa época, começasse a considerar a versão conservadora como a autêntica, pelo menos a que dominou, a oficial. Com isso, o livro terminou sendo de cunho nitidamente "saquarema". Ouvi isso da boca de Afonso Arinos de Melo Franco, o que foi surpresa para mim. Depois, meditando bem, senti que, de fato, não resistiria à força dos argumentos e do prestígio dos conservadores. Comecei liberal; o livro saiu conservador...

Esse abandono das simpatias liberais, digamos assim, não surgiu somente da força intelectual dos grandes porta-vozes conservadores, da leitura de Uruguai, Pimenta Bueno, Brás Florentino, Vasconcelos, etc. Não foi somente por verificar que um século antes o Brasil conhecera estadistas autênticos, que eram verdadeiros pensadores políticos. O que me impressionou foi que, na verdade, esses homens estranhos, que haviam caído quase no olvido, tinham

construído um Império e, a partir de dados bem frágeis, conseguiram fazer dos antigos domínios portugueses na América uma Nação. Então, através do estudo do Regresso (talvez a época mais importante da história do Brasil), senti a importância de debates como o da criação do Conselho de Estado, ou da obra do visconde de Uruguai, que em 1841 funda a máquina da autoridade no Brasil, criando uma aparelhagem policial de certo modo ainda em vigor até hoje, e depois, em 1862 e 1865, publica livros notávei, estabelecendo a teoria da centralização sem a qual, dizia ele, "não haveria Império", ou, melhor dito, não haveria Brasil, hoje.

Não perdi, certamente, minhas convicções. Reforcei-as, dei-lhes substância, conteúdo, força, vigor, na leitura dos grandes "saquaremas". Eles não negavam a liberdade, nem a amavam menos do que os outros. Apenas sabiam que a liberdade não se mantém unicamente com palavras, gestos e hinos, mas requer condições efetivas e bem fundadas na realidade. Não perdi minhas convicções: descobri novas admirações, talvez, e percebi a força da contribuição conservadora para a grandeza do Brasil.

Principalmente, concluí que a contribuição maior para que o Império fosse essa "democracia coroada" proveio não dos inflamados "luzias", mas dos severos "saquaremas" que em todos os dias disseram a palavra justa. Aliás, na assembleia mineira um jovem deputado, que seria das mais ilustres figuras da República, desafiou os liberais que apresentassem outra contribuição sua para o progresso político do Brasil além da lei Saraiva, recentemente promulgada e que, de certo modo, elevando o censo, era uma lei socialmente aristocrática.

Por suas ligações mais íntimas com as bases rurais da vida nacional, por seu realismo e sua objetividade, que os tornavam imunes ao lado perigoso do liberalismo, que é a retórica, os "saquaremas", no fundo, defendiam uma política mais consistente, mais autêntica. Lendo um Uruguai, sentimos literalmente o cheiro da terra. Eram homens que viviam a realidade concreta do país em que estavam, não do país em que gostariam de estar.

Oliveira Viana, aliás, tem uma observação curiosa a respeito de uma atitude que denomina "marginalismo das elites". Certamente as elites, dignas desse nome, devem estar à frente e, pois, um pouco fora do grande número, que, geralmente, é mais conservador. Há, no Brasil, um perigoso desvio de elites avançadas, que se

desnacionalizam à medida que se elevam culturalmente. Podemos dizer que, muitas vezes, a educação entre nós, por força da reduzida bibliografia nacional, termina sendo uma espécie de alienação, tornando o intelectual um estrangeiro, um alienígena. Não confessa Nabuco que acabou pensando em francês (e ele era dos melhores)?

Nada melhor prova a posição mais fiel à realidade nacional dos conservadores do que a sua defesa do Poder Moderador, vale dizer, da autoridade do imperador. Os liberais queriam um parlamentarismo à inglesa, reduzindo o imperador à posição de meio juiz do jogo, governando de acordo com as maiorias parlamentares. Mas acontece que, por força das condições puramente sociais do país (densidade demográfica, população praticamente rural, etc.), a vida eleitoral era impraticável. Faltava o que havia na Inglaterra: uma população urbana densa, uma classe média sólida. Ora, o imperador (além de ser um tipo de autoridade sensível à imaginação popular, e respeitada) podia substituir-se, como primeiro representante da nação, ao corpo eleitoral, que de fato não tínhamos. E nem podíamos ter...

Isso tudo me fez programar um estudo sobre o Partido Conservador, na série de monografias que constituem a minha "história das ideias políticas no Brasil", vindo, assim, fazer companhia a *O positivismo no Brasil*, *A democracia coroada*, *A formação do federalismo no Brasil* e *O presidencialismo no Brasil*. A série é grande e não acredito que a termine algum dia. Há volumes fáceis, mas que ainda não tenho elementos para concluir, por deficiência das bibliotecas de Belo Horizonte, como o que trata do pensamento político do Reino Unido. Outros há, todavia, dificílimos, como o que cuida do catolicismo social no Brasil.

Mas o que ora me está interessando terá, além de uma introdução sobre as ideias e fins do conservadorismo em geral, estudos sobre as grandes épocas da política "saquarema" (as origens do primeiro Reinado e as lutas da Regência, o Regresso, a grande década das crises), sobre os grandes temas e os grandes livros do pensamento conservador, assim como certos paradoxos da política conservadora – o conservadorismo liberal de um Rio Branco, o liberalismo conservador de Ouro Preto e Alves Branco, a Abolição como obra conservadora, etc.

Tamanha é a importância do Partido Conservador na vida brasileira que o ponto alto da vida republicana, no que se refere

à ação governamental, é obra de conservadores. Assim o governo Rodrigues Alves, com a política diplomática de Rio Branco (conscientemente na linha paterna e imperial), e os trabalhos de Pereira Passos, de remodelação do Rio, cujos planos foram feitos por ordem de João Alfredo, no último governo conservador do Império...

Foram eles, de fato, os construtores de um império.

Belo Horizonte, 30 de junho de 1963.

J.C.O.T.

INTRODUÇÃO

1. Conceito de conservadorismo

Não é fácil definir o que seja o conservadorismo, antes um "estado de espírito" do que um sistema racionalmente fundado, o mesmo, aliás, sendo lícito dizer-se das posições que lhe são opostas. Muitos autores já o estudaram e tentaram fixar em vários itens, descritivos da situação conservadora, mas que, dificilmente, fixam a devida posição. Se Hearnshaw aponta doze itens na sua definição de conservadorismo, Kirk, que escreveu todo um livro sobre o espírito conservador, fixa em seis pontos sua descrição do *conservative mind*: a) crença numa ordem divina para a sociedade e para a consciência; b) valorização da variedade e colorido na vida tradicional; c) reconhecimento da legitimidade da existência de classes e hierarquias sociais; d) convicção de que propriedade e liberdade estão intimamente ligadas; e) tradicionalismo; f) distinção entre "mudança" e "reforma", ou, talvez, para ficarmos mais de acordo com o vocabulário brasileiro, entre "revolução" e "reforma".[1]

Poderíamos definir conservadorismo do seguinte modo: é uma posição política que reconhece que a existência das comunidades está sujeita a determinadas condições e que as mudanças sociais, para serem justas e válidas, não podem quebrar a continuidade entre o passado e o futuro. Podemos dizer que o traço mais característico da psicologia conservadora consiste, exatamente, no fato de que não considera viáveis as transformações e mudanças feitas sem o sentido da continuidade histórica – mais: o conservador acha impraticáveis e condenadas ao suicídio todas as reformas fundadas unicamente na vontade humana, sem respeito às condições preexistentes. Podemos reformar – por meio de um processo de cautelosa adaptação do existente às novas condições – nunca o estabelecimento de algo radicalmente novo.

Os autores costumam distinguir várias modalidades de conservadorismo, conforme o fez, com inteligência e acuidade, o senhor Alceu Amoroso Lima, em ensaio recente. Acreditamos ser

1 V. Russell Kirk, *The conservative mind*, Chicago, 1953, p. 7-8.

mais simples distinguir o conservadorismo de posições que lhe são aparentadas.

Temos, primeiramente, o *imobilismo* social ou político. É uma posição que não aceita qualquer espécie de mudança, que pretende que a situação atual se mantenha sem qualquer modificação. As pessoas vítimas do imobilismo negam o tempo – e reagem a qualquer mudança, mesmo para melhor, mesmo inócuas. Os imobilistas, por exemplo, recebem desfavoravelmente transformações perfeitamente legítimas ou inovações benéficas – sejam máquinas novas ou um diferente sistema ortográfico. Certamente o imobilismo absoluto é impensável – mas há muita gente que recebe, sempre mal, qualquer inovação, valiosa ou não.

Em segundo lugar, temos o *reacionarismo*: o reacionário nega o tempo, igualmente, e de maneira mais radical do que o imobilista, pois pretende que ele reflua: quer que o rio volte à fonte, que a árvore retorne à condição de semente. Condenando as transformações ocorridas numa determinada época recente, como se a história pudesse ser vítima de condenação, como se a história não fosse, pela própria condição humana, essencialmente ambígua, isto é, havendo, sempre, bem e mal em todas as situações históricas, já que ela, como nos ensina Santo Agostinho, é o campo de luta entre as duas cidades, que não estão separadas, mas misturadas. De fato, "Deus escreve direito por linhas tortas" e aí está toda a filosofia da história.

Opõe-se ao conservadorismo o espírito *progressista*, isto é, daqueles que acreditam, ao contrário, que a história é sempre um campo em que se realiza, automaticamente, um progresso continuado, e onde, pois, o novo é sempre bom, ao contrário dos imobilistas e reacionários, que admitem que o novo é sempre mau, e do verdadeiro conservador, que acha que o novo poderá ser bom, se não diferir do velho.

Assim sendo, podemos fixar a posição conservadora, em seu sentido autêntico, como aquele representado pelo Partido Conservador, no Império do Brasil, e, tradicionalmente, pelo Partido Conservador britânico. O conservador reconhece o tempo, mas como sendo passado e futuro. Não nega o passado, como o progressista – os tempos pretéritos não foram trevosos nem ignorantes. Não nega o futuro, como os reacionários: o dia de amanhã poderá trazer grandes alegrias se soubermos trabalhar.

A distinção entre conservadorismo, reacionarismo, imobilismo e progressismo (em sua forma aguda, que é o revolucionarismo, que quer destruir tudo e começar de novo) torna-se mais clara se compararmos a posição respectiva em face das reformas.

Os imobilistas nada querem reformar – a casa pode estar em ruínas, mas abrigou nossa infância, foi construída por nossos pais e ficará assim para sempre, não se mudando o lugar de um móvel, não substituindo qualquer instalação.

O reacionário é capaz de construir um castelo medieval em Brasília, e andaria de armaduras ou calções de veludo em Copacabana, se isso fosse possível – se assim não faz, com relação a roupas, não deixa de fazê-lo com relação às ideias.

Já os progressistas e revolucionários nada querem conservar – o antigo é velho e feio – só o moderno presta. Certamente um automóvel de último tipo é melhor do que uma "cadeirinha" – mas pode acontecer que em Suárez tenhamos ideias mais exatas sobre as origens do Estado do que em qualquer autor do século XX. Ou que a Ética de Aristóteles seja superior à de lorde Bertrand Russell. Machado de Assis, que representa admiravelmente o verdadeiro espírito conservador, tem frases definitivas – "O menino é o pai do homem"; "Feio, mas velho". E outras bem conhecidas.

Como o conservador se coloca diante de reformas? O princípio central é: somente podemos conservar reformando.

As reformas, em si mesmas, são necessárias. Não convém precipitá-las, nem tomar a iniciativa delas. Os conservadores, habitualmente, não começam as reformas. Em casos especiais, quando uma reforma se impõe para evitar a revolução, o conservador pode tomar a iniciativa. Mas, de qualquer modo, feita a reforma, o conservador a aceita, adaptando-a às condições preexistentes, consagra-a. Certamente os conservadores não tomaram a iniciativa das reformas sociais ocorridas na Inglaterra desde a era vitoriana, mas consagraram-nas fazendo líderes sindicais barões e viscondes.

O estilo reformista dos conservadores pode ser definido por duas notas:

a) que seja verdadeira a reforma, isto é, alterando um ser preexistente, sem modificá-lo em suas estruturas essenciais (ele continua a ser o que era, mas melhorando e adaptando às novas condições); quando as monarquias absolutas se transformaram em parlamentares, quando nos quadros do Estado liberal de direito se

encaixaram as reformas sociais do "securitismo", então tivemos reformas – cite-se o exemplo inglês: o governo britânico, hoje, como no tempo da primeira Isabel, é o da "rainha em seu Parlamento", mas governa o primeiro-ministro de acordo com os votos dos cidadãos; e a Inglaterra hoje é um país socialista, apesar de toda a democracia real e aristocracia aparente;

b) essas reformas devem obedecer fielmente aos princípios tradicionais, não quebrando a continuidade entre o passado, o presente e o futuro.

O conservador, tendo o sentido das realidades históricas e da condição temporal do homem, sabendo que nenhuma época foi a Idade de Ouro – e nenhuma o será – e tendo muito claramente em vista que o tempo é continuidade homogênea não sendo possível separar épocas, todas compenetrando-se mutuamente, não ignora esta verdade elementar –somente são viáveis as reformas feitas respeitando o passado; do contrário, redundarão em completo malogro. Somente as reformas feitas em obediência ao princípio da continuidade conduzirão a resultados positivos – as inspiradas no espírito de descontinuidade e rupturas terminarão em desastres irreparáveis.

Augusto Comte, que era um espírito essencialmente conservador, apesar do que se pensa no Brasil, cunhou em fórmulas dramáticas essa consciência da continuidade histórica – "o progresso é o desenvolvimento da ordem"; "só se destrói o que se pode substituir"; "os vivos são sempre, e cada vez mais, governados pelos mortos".

Desse sentido da continuidade histórica e da importância das reformas feitas cautelosamente, nasceu o apego dos conservadores pelos chamados regimes mistos. O conservador não aprecia revisões completas dos sistemas e sabe que, na vida como na política, não é fácil ver todos os lados de uma questão e que as soluções de compromisso costumam dar mais certo. Hoje, nas questões sociais, não estamos, consciente ou inconscientemente, volvendo aos ideais do "regime misto", de tanta utilidade em política? Quem não desconhece que conduzirá ao malogro a adoção da mesma política social com relação à agricultura e à indústria pesada e à indústria de alimentação, etc.? Os malogros dos regimes soviéticos em certos campos – e o êxito em outros – mostram que não podemos adotar uma única linha, uma orientação rigorosamente uniforme. O univocismo pode ser um importante princípio filosófico, apli-

cável a elevadas questões metafísicas, mas de pouco proveito no campo chão e raso da política e da economia.

O conservador, adaptando o antigo ao novo, sem destruir o antigo, nem negar o novo, resolvendo questões concretas de maneira específica (o que serviu para o petróleo pode não dar certo em siderurgia, por exemplo), termina criando regimes mistos e fórmulas de compromisso, plásticas e vivas, capazes de conduzir a resultados mais positivos, capazes de ir mais longe, pelo fato de irem mais lentamente. "Devagar e sempre", eis o provérbio conservador por excelência.

2. Fins do conservadorismo

A posição autenticamente conservadora é integralmente histórica, contrastando com as posições anti-históricas do imobilismo (que nega a transição e o progresso) e do reacionarismo (que pretende negar o tempo e a irreversibilidade da história) e do revolucionarismo, que postula um futuro construído no vazio. O conservadorismo, como seu irmão, o progressismo, admite que a história é continuidade e, portanto, persistência. A questão, filosoficamente falando, é difícil, embora na prática muita gente haja colocado bem o assunto, vivendo os fatos. O tempo é continuidade e, como sabia Heráclito, irreversível – não podemos volver ao passado, nem fazer ressurgir o passado. As restaurações e renascenças são possíveis, mas na medida em que reconheçamos o tempo: uma instituição, ideia, moda, estilo artístico, ou o que seja, pode volver a inspirar os homens de outra época, mas em bases completamente novas. Teoricamente, a restauração da monarquia no Brasil é possível; basta que ocorram circunstâncias que convençam os homens que dominam as alavancas do poder da conveniência da solução. Mas será algo muito diferente do que houve outrora, mesmo que se repita o êxito. Uma pessoa que, talvez, sonhe com a restauração pensando numa repetição do Segundo Reinado ficará certamente decepcionada. O império não volverá a repetir-se; teremos outra coisa, dentro das mesmas instituições políticas. Uma prova é que a restauração do regime democrático depois de 1945 deu-nos algo totalmente diverso do que fora a primeira República. Muita gente temia, ou desejava, o retorno de todos os estilos políticos anteriores

a 1930, quando se prenunciava a queda do Estado Novo. O autor deste trabalho foi, certa vez, interpelado a respeito da possibilidade de um restabelecimento da "democracia pura" destruir a legislação de trabalho e previdência social. Desejou-se (ou temeu-se) isso nos idos de 1945... Volvendo ao tema do império, não traria a restauração o império patriarcal e conservador de D. Pedro II, mas muito possivelmente um tipo de monarquia socialista em moldes escandinavos. Seria, quando muito, o restabelecimento da Constituição de 1824, nunca a restauração da organização político-social vigente no ano da graça de 1863.

Isso vai a modo de exemplo para fixar bem claramente a noção da história como continuidade e o tempo como fluir homogêneo e constante. A história não é uma série de pontos independentes, uma sucessão caótica: é algo que dura e se prolonga, transformando-se. Daí a impossibilidade das posições anti-históricas.

Com essas distinções, podemos entrar no âmago do significado do conservadorismo. Não pretende uma política verdadeiramente conservadora senão exigir que a história seja respeitada; não tomando iniciativa de reformas, a menos que isso seja uma condição de conservação, uma reforma para evitar uma revolução, o conservador procura acompanhar as transformações de modo a defender o princípio de que, como justamente disse Augusto Comte, o progresso seja o desenvolvimento da ordem. Justifica-se o conservadorismo pela convicção, perfeitamente legítima, de que há valores estáveis na vida social, e que certos bens devem ser preservados. O reformista, por definição, é um indivíduo que detesta a ordem vigente e vê na sua destruição um ideal elevado. Há pessoas que, se pudessem, destruiriam tudo para começar de novo. O homem moderno, aliás, tem a preocupação da novidade, do "último modelo", do moderno pelo moderno. Na cidade de São Paulo, não há, talvez, uma parede do século passado; será que todas essas demolições foram legítimas? Será que da velha São Paulo imperial ou colonial nada era digno de conservação? No Rio, onde há belos monumentos antigos, muita demolição inútil tem sido feita, e Ouro Preto não existiria hoje se não tivessem tido a ideia da mudança da capital, não por amor a Vila Rica, antes pelo contrário. Belo Horizonte, aliás, está perdendo muito de seus monumentos e aspectos da *belle époque* por pura mania de modernice. Ainda em matéria de monumentos, em 1922 demoliu-se, sem uma lágrima, a Cadeia

Velha onde estivera proso Tiradentes, e cujo andar superior fora Câmara de Deputados, durante cem anos. Eram velhas e humildes paredes que ouviram os maiores parlamentares brasileiros, onde se travaram os mais importantes debates, da constituinte do império às lutas modernas. Alegava-se que era feio. De fato o era: feio e sem estética. E o Palácio Tiradentes? É algum primor de arte?

Esses exemplos estéticos, aparentemente sem ligações com o nosso tema, não significam, apenas, uma diversão, mas revelam que o espírito conservador possui a sua razão de ser: o que veio do passado existe e vale; há o que deve ser preservado e o que deve ser reformado.

Destina-se, afinal de contas, o conservadorismo a fazer com que as transformações não façam, nunca, o vagão saltar fora dos trilhos – mantém a sociedade em seus lugares, acomoda as reformas, serve de freio, de lastro. A sabedoria dos inglesses, que faz com que a um governo reformista suceda um conservador, tem por finalidade determinar que as reformas adquiram, rápido, o colorido e a fisionomia das coisas conhecidas. Por vezes a coisa tem um aspecto puramente simbólico: um líder sindical feito visconde faz com que os outros viscondes se acostumem com a ideia de que um sindicato é uma coisa conveniente e dentro da ordem estabelecida.

Por isso, para que possamos compreender toda política verdadeiramente conservadora, não reacionária ou imobilista, devemos ter em mira, principalmente, que o conservadorismo não procura deter as reformas ou impedir as transformações, mas dar-lhes um tom moderado e tranquilo, acomodá-las às condições gerais da sociedade, naturalizá-las, em suma. Bertrand de Jouvenel fala-nos na distinção entre o *dux*, que é o líder que comanda as transformações, e o *rex*, que as consagra, ideia que o professor Seymour Lipset[2], talvez sem conhecer a análise do pensador francês, retoma

2 Ver, por exemplo, em *De la souveraineté*, Paris, 1955, toda a primeira parte. E, naturalmente, a obra clássica do ensaísta francês sobre o poder – *Du pouvoir.* A tese é simples: há na política um fator de equilíbrio e estabilização, que consagra as inovações incorporando-as ao patrimônio tradicional, fazendo-as coisas nossas e um fator de inovação e criação. Aliás, toda a tradicional distinção de Benjamin Constant entre o "poder neutro" (o poder régio) e os "poderes ativos", distinção que se incorporaria ao pensamento político brasileiro pela distinção estabelecida pela Constituição entre o Poder Moderador e o Poder Executivo, mostra como é clássica a distinção no pensamento político francês de tradição liberal. Aliás, o douto conselheiro del-rei D. João VI, Antônio de Sousa de Macedo, disse que o "rei possui não só uma dignidade, como uma função" – até hoje, inclusive na União Soviética, apela-se para a dignidade real para definir qualidade. A respeito das análises

dizendo que as elites aceitam de boa cara as reformas sociais se são sancionadas pelos poderes tradicionais, como acontece nos tipos de socialismo monárquico, como também, em certas reformas ousadas, mas preconizadas pela Igreja. A função de conservadorismo não seria outra senão a de consagrar, naturalizar e referir aos valores tradicionais as reformas que os outros fazem. Vamos dizer mais chãmente: os conservadores fazem com que o povo se acostume com as reformas, tirando-lhes o tom de agressiva novidade.

3. O conservadorismo no Brasil

A ideia conservadora foi dignamente representada, no Brasil imperial, pelo Partido Conservador, cuja história é objeto deste livro. O Partido Conservador, apelidado "saquarema", soube, com dignidade e seriedade, defender os ideais do conservadorismo na melhor acepção do vocábulo.

Sendo Partido Conservador, o nosso não era propriamente um partido reacionário, embora conhecesse alas realmente hostis a qualquer forma de progresso, ou então a transformações específicas, como, por exemplo, a Abolição, combatida, também, por alas declaradamente escravagistas de outros partidos, como o Liberal, isso sem falar na famosa discrição dos republicanos a respeito de um assunto cheio de ressonâncias desagradáveis.[3]

A respeito da posição doutrinária dos conservadores, convém fixar uma distinção muito nítida: as bases gerais da democracia eram do mesmo modo admitidas por liberais e conservadores. Heitor Lyra, muito lucidamente, registra o caráter igualmente "liberal" de ambos os partidos. Mais ainda, principalmente era um

---

sociológicas de Seymour Lipset acerca das relações entre a legitimidade e a eficiência social da democracia, ver o ensaio publicado na *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, n. 13, principalmente, p. 38 e seguintes. O autor chega à conclusão, para ele chocante, de que não somente a democracia política como as reformas sociais lograram melhor êxito nos países que mantiveram instituições monárquicas. Apresenta no referido trabalho um curioso quadro de democracias estáveis, democracias instáveis e ditaduras estáveis muito pouco tranquilizador para as almas sinceramente republicanas (ver p. 16).

3 Os republicanos, alegando que a Abolição era uma questão "social e econômica" e não "política", evitavam discutir o tema. Esta a causa do rompimento do grupo positivista com os chamados "históricos". Os positivistas exigiam um pronunciamento menos ambíguo.

conservadorismo político, não social. Poderia ser, também, social, mas por acidente.

Numa tentativa de definição, poderemos dizer que o Partido Conservador lutava pela unidade nacional e considerava como instrumento adequado o conjunto de instituições consubstanciadas na Constituição de 25 de março de 1824. Os conservadores admitiam que o sistema político, vigente no Brasil, sobre ser legítimo, era útil e vantajoso para o fim supremo: a unidade nacional fundada sobre a democracia liberal.

Os "saquaremas" tinham como dogma fundamental que a liberdade somente está devidamente protegida se encontra o apoio de uma autoridade forte e imparcial. Contra a tendência ao anarquismo que as doutrinas de Rousseau possuíam em estado latente, fundando a liberdade na ausência de poder, na abolição de qualquer ordem ou categoria social, os conservadores postulavam o princípio de que os cidadãos não poderiam ser livres senão sujeitos à lei, a uma autoridade justa, neutra, imparcial, soberana, que fizesse a todos justiça reta e igual. Nada melhor simbolizaria essa autoridade do que o poder régio. Um rei é, melhor do que qualquer outra espécie de governantes, o soberano, o juiz por direito de nascença, reto, igual, insento.

A liberdade, dirão os conservadores, não se funda na ausência de constrangimentos, na geral indisciplina, na desordem. A liberdade somente existe quando o regime do arbítrio, corrente nas ocasiões em que a desordem e o despotismo devastam as sociedades pela força das paixões desaçaimadas, vem a ser substituído pelo império da lei.

Daí, portanto, para os conservadores brasileiros, a legitimidade e o interesse da monarquia, que aceitavam não apenas como o regime efetivamente existente no Brasil, ou como "um acidente útil", para usarmos as palavras de Rui Barbosa, como condição da unidade nacional. Para eles, a monarquia trazia admiráveis e seguras garantias de ordem, legalidade e justiça; era uma instituição essencial, não apenas acidental, uma instituição básica e fundamental para a vida do país. Não tinham vergonha disso, orgulhavam-se da dinastia e não procuravam a todo o transe diminuir, ocultar, reduzir os poderes do imperador.

Como expressão do sistema vigente, defendiam, sem restrições mentais, nem segundas intenções, a Constituição de D. Pedro I,

para eles a própria garantia do pacto social, não um corpo estranho, uma superfetação, com vícios de origem e graves senões.

Os liberais, vítimas de uma ideia extremamente bem fundada em teoria, mas inda não experimentada, que leram no *Contrato social*, partiam de um princípio teórico: a condição fundamental da liberdade reside na eleição. O povo não se enganando acerca de seus interesses (mal sabiam eles que, numa eleição, votam os eleitores para decidir a respeito dos interesses do povo, que muitas vezes desconhecem, por ser uma realidade completamente diferente da variedade dos bens individuais) e querendo sinceramente a liberdade (o que não é evidente, carece de ser provado e a experiência raramente é confirmada), os postos de autoridade devem ser necessariamente eletivos, para serem preenchidos convenientemente. Não compreendiam que o processo de preenchimento de cargos públicos é uma questão puramente técnica, condicionada pelo critério de utilidade e eficiência. Devemos adotar o critério que melhor preencha as finalidades do cargo. O caráter democrático é garantido pela aprovação do sistema adotado.

Os liberais, não obstante o seu evidente romantismo e a adoção de não poucas medidas, contrariando o interesse nacional, como a internacionalização da navegação do Amazonas e do comércio de cabotagem, eram movidos por um sincero e ardente amor à liberdade e sabiam lutar por seus ideais com bravura e eloquência. Isso, afinal, era vantajoso. Os conservadores, embora aceitando com sinceridade os dogmas principais do credo político do século XIX, não desconfiavam da autoridade, consideravam o poder majestático do imperador como sagrado e isento de perigos. O resultado é que, se exercessem sem contraste e por prazos indefinidos o poder, eles, com o tempo, se tornariam déspostas.

Os liberais, mesmo governando pouco, mesmo sem alcançar quase nenhuma vitória positiva, conseguiram alertar a nação, na pessoa do imperador e através da opinião pública, dos perigos inerentes à adoção de maneira irrestrita das doutrinas conservadoras.

Podemos distinguir dois conceitos de democracia. Para a escola de Rousseau – democracia individualista – o sujeito da soberania é o indivíduo tomado isoladamente. O homem faz a sua própria lei; nada há acima do indivíduo. O Estado garante a soberania e os direitos dos indivíduos; numa eleição decidem os eleitores acerca de seus interesses e não a respeito do bem comum. Não há, de certo

modo, bens comuns, mas a multidão de bens individuais esparsos pelo país. Para o conceito, que poderíamos denominar solidarista, de democracia, e cujas raízes estão nas doutrinas de Suárez (que o formulou, talvez, melhor do que ninguém), o sujeito da soberania é a nação, uma comunidade de homens livres, mas com existência própria e distinta da dos sujeitos componentes.

Os conservadores não negavam os direitos do homem, mas dentro da ordem social e do corpo político. A nação compõe-se de cidadãos, de homens livres, com direitos naturais, civis e políticos, alguns anteriores (ontológica, se não cronologicamente) ao corpo político e ao Estado. Mas ela, a nação, existe, com direitos próprios, distintos de todos os demais e, principalmente, com uma realidade própria[4].

Daí a posição de ambas as correntes em face da monarquia. Para os liberais uma situação de fato, um "acidente útil", algo que estava aí, por força de circunstâncias históricas aleatórias, que poderia ser mantida enquanto bem servisse, mas que, doutrinariamente, era um espinho na garganta. Para os conservadores, uma condição de liberdade, por ser a base da imparcialidade da lei – e a liberdade, somente sob o império da lei. Mais ainda, o imperador era a encarnação viva da unidade nacional no tempo e no espaço.

Esta distinção, por aí, mostra de modo vivo, a diferença.

4 Uma nova e coerente formulação do conceito de democracia como regime em que há direitos considerados naturais, isto é, que os homens os possuem por sua natureza, e não em consequência de leis, tivemos na recente encíclica do falecido papa João XXIII, *Pacem in terris*, cuja introdução e as duas primeiras partes postulam de maneira muito clara a doutrina clássica.

CAPÍTULO I
A VIDA PARTIDÁRIA NO IMPÉRIO

1. O mecanismo dos partidos

A vida partidária do Império fundava-se numa delicada confluência de situações diversas. Importa analisar com realismo, quase com crueza, os fatos para que possamos compreender a realidade, indo além da fórmula.

A Constituição, além de fazer todos os poderes "delegações" da soberania nacional, atribuiu ao imperador, com primazia, e à Assembleia Geral a dignidade e função de "representantes" dessa soberania. Esse deve ser o ponto de partida para a análise da realidade política do Império, seu ponto de partida jurídico. A distinção entre *representação*, *delegação* e *expressa designação* pelo corpo eleitoral (que não foi, propriamente, invenção da Constituição do Império e era defendida por muitos autores na época), de qualquer modo, não deixava de ter o seu interesse teórico e prático. O tema, em si mesmo, é complexo e até hoje provoca debates, inclusive pelo fato de haver quem conteste qualquer tentativa de identificação entre o conceito de representação em Direito Civil e em Direito Público. Mas, partindo do princípio de que representante é uma pessoa que assume a palavra no lugar de outra, na defesa de seus interesses, e como a Constituição, o pacto fundamental da nação brasileira, atribuiu perpetuamente tal delegação ao imperador, juridicamente Sua Majestade Imperial era o primeiro representante da nação brasileira. Era o texto constitucional – a lei. Aliás, os tratadistas reconheciam claramente que o imperador somente atuava como representante no exercício das funções do Poder Moderador.

Os conservadores nunca saíram dessa posição estritamente fiel ao espírito e à letra da Constituição: o imperador como primeiro representante da nação.

E a partir daí vemos a sistemática relativa à sucessão hereditária, que fazia de cada devolução da Coroa um ato ratificado pela Assembleia (basta estudar a doutrina contida nos sete primeiros parágrafos do art. 15 da Constituição): a nação, por seus representantes atuais, confirmava, em cada caso, a transferência da representação perpétua atribuída ao imperador.

O outro representante era a Assembleia – esta era eleita. E aí temos um problema complicado – a dúvida entre a legitimidade de fato e a legitimidade de direito. No caso do imperador, era óbvio – normalmente nunca surgem dúvidas quanto à legitimidade do monarca num regime hereditário – e esta a sua vantagem mais evidente: sabemos, sempre, quem é o rei. Ora, quando estudamos o problema eleitoral, devemos considerar a situação real do país: o Brasil, despovoado, quase todo agrário, com terríveis dificuldades de comunicações. O povo do Brasil era um tecido tênue de malhas invisíveis: somente a máquina policial montada pelo gabinete de 23 de março, que fazia do ministro da Justiça "generalíssimo da Polícia e da Guarda Nacional", estabelecia por assim dizer um esqueleto para aquele organismo de panos flácidos e lassos.

A província de Minas Gerais, pelo relativo equilíbrio entre a população urbana e a rural, de certo modo fugia à regra – e daí a dualidade permanente de partidos em Minas, daí a força do Partido Liberal, mais forte nos centros urbanos, graças à participação do comércio, das profissões liberais e do artesanato.

A história eleitoral do Império pode ser dividida em três fases.

De início temos a fase anterior à adoção do governo de gabinete. As leis eleitorais, vindas no ano da Independência, eram francamente absurdas, mas acontece que, não havendo "governo de maioria", como se dizia então, nem partidos, cada eleitor votando segundo suas preferências pessoais e os deputados constituindo blocos livres, dentro, aliás, da teoria primitiva da divisão de poderes e do governo representativo, o resultado geral da eleição não interessava diretamente a ninguém. Basta fixar este ponto: cada deputado votando a respeito de cada caso, de acordo com a sua opinião pessoal ou, no máximo, de seus constituintes, não havendo o voto partidário, de bancada, como acontece, hoje, por toda parte, pouco importava o resultado geral da eleição. Não havia, aliás, resultado geral da eleição. Podia o governo, de fato, apoiar ou combater um ou outro deputado individualmente, mas, em conjunto, o problema não se apresentava. Essa foi a situação até 1847.

Com a adoção do governo de gabinete, esta passou a ter uma política no Parlamento, e começou a surgir o problema de como constituir uma verdadeira maioria. Aliás, nas eleições ocorridas na época da Maioridade, o problema já se punha – nasciam os partidos, e a política começava a ser feita em grupo, o deputado

votando com o seu partido. Mas coube a Alves Branco uma triste primazia – iniciar a política das "derrubadas", isto é, a de substituir agentes de autoridade do partido adversário pelos próprios, a fim de garantir o pleito. O problema, aliás, era o seguinte: dadas as condições sociais no interior do país, o grave problema eleitoral era o da "qualificação", isto é, do alistamento. O partido que controlasse as autoridades policiais ganhava as eleições, por um processo muito simples: impedindo que os adversários se qualificassem, se alistassem.

Depois da lei Saraiva, que estabeleceu um alistamento permanente, feito pela magistratura, a situação mudou consideravelmente. No fim do Império, as eleições eram quase satisfatórias.

A lei Saraiva, cujo prestigio, na época, advinha da eleição direta (um exemplo do entusiasmo que provocam certas fórmulas em si mesmas vazias de sentido), mas cuja importância real estava no alistamento prévio, nos distritos homogêneos de um só deputado e no restabelecimento do censo alto, foi altamente vantajosa para o Partido Liberal que a fez. Graças ao distrito uninominal, criava comunidades de vizinhança e permitia que um indivíduo de prestígio numa área definida se elegesse, usando de processos diretos de propaganda; até muito pouco tempo, somente os candidatos do governo podiam ser eleitos em áreas eleitorais extensas, pelo controle de eleitorado de cabresto. O regulamento Alvim, que conseguiu a unanimidade republicana da Constituinte de 1891, usou, principalmente, do processo do baralhamento de zonas eleitorais – Caratinga e Ouro Preto, ou Itabira e Diamantina, votando nos mesmos deputados... O importante da medida estava, principalmente, na separação entre colégios urbanos e rurais; facilitando decisões variáveis. Assim, Joaquim Nabuco, com a sua pregação socialista, elegeu-se deputado pelo Recife, não obstante a solidez escravocrata do interior da província.

O censo alto (e Tavares Bastos tinha consciência disso, como se pode ler da argumentação em defesa de seus projetos de reforma eleitoral)[5] valorizava o eleitorado urbano, fazia os colégios urbanos suprarrepresentados: na roça votavam quase só os fazendeiros; nas cidades quase todo mundo. O Partido Liberal ganhou todas as eleições realizadas em Minas sob os auspícios da grande lei.

5 Ver *Reforma eleitoral e da magistratura*, Rio de Janeiro, 1873, p. XVI e seguintes.

De modo que, volvendo ao começo, se a representação atribuída ao imperador era evidente por si mesma, notória e fora de discussão, a representação atribuída à Assembleia era passível de dúvidas. Até hoje há muitas discussões a respeito da legitimidade dos pleitos.

O resultado é que o gabinete, sendo responsável perante a nação, podia sê-lo perante um ou outro dos seus representantes. D. Pedro II, conforme muitos depoimentos pessoais, e os fatos o confirmam, preferia que essa responsabilidade se fizesse unicamente perante as câmaras, e somente três vezes usou de seu poder de maneira direta. Mas, legalmente, o Poder Moderador possuía até precedência sobre a Assembleia como órgão da representação nacional.

Mas, representando o imperador as razões nacionais e a Assembleia os interesses seccionais, era lógico atribuir-lhes as decisões concretas sobre as medidas de conveniência nacional em face de cada caso concreto.

O fato é que, se a Constituição facultava ao Poder Moderador escolher quem quisesse para presidente do Conselho de Ministros, esse alguém não poderia governar sem a maioria da Câmara, como, aliás, demonstrou muito bem Zacarias – a Constituição, apesar das aparências, introduzira o parlamentarismo. O que os presidentes de conselho não podiam fazer (era o segundo termo do sorites de Nabuco, tão bem dissecado por Heitor Lyra)[6] e faziam era utilizar a máquina policial e administrativa para arrancar das províncias as maiorias que os apoiassem. E, neste capítulo, liberais e conservadores, com alguns casos raros de lisura, levaram para o túmulo graves pecados. Poucos os políticos brasileiros que, até hoje, conservam a inocência batismal nesta matéria.

O problema político do Império pode ser resumido do seguinte modo: havia governo de gabinete e, portanto, governo de "maiorias", não obstante todos os protestos conservadores em contrário. Para conseguir esse resultado, os presidentes utilizavam-se da máquina policial das províncias, dentro da fórmula do sorites de Nabuco. A respeito da interpretação parlamentarista de Zacarias, convém repetir o que disse o grande estadista baiano:

6 Heitor Lyra, *História de D. Pedro II*, v. II, p. 522-523.

> A Constituição que declara os poderes políticos delegações do povo, a Coroa impecável, os ministros responsáveis, a Constituição que, conferindo ao chefe de Estado a nomeação dos ministros, dá às câmaras, principalmente à temporária (pelo voto do imposto e do recrutamento), o direito de recusar-lhes meios de existir, essa Constituição, qualquer que seja, confere às câmaras (e com especialidade a eletiva) uma justa participação no governo do Estado, ou, por outros termos, estabelece o governo parlamentar.

Quer dizer: era impossível o funcionamento do regime sem o "governo das maiorias". Zacarias foi ao cerne da questão e a colocou com uma clareza meridiana – e o malogro de Pedro I, a tragédia de Feijó (e muitos problemas surgidos depois de 1889) nasceram da impossibilidade prática da separação de poderes em estilo clássico: o órgão diretor do governo (no caso do Império, a Presidência do Conselho) faz corpo com a maioria da Câmara, dirigindo-a diretamente, ou nada funciona.

Mas, dadas as condições sociais do Brasil, o mecanismo necessário à formação dessas maiorias, seguiria o rito do famoso sofisma que Nabuco de Araújo lançaria em protesto contra a constituição do gabinete Itaboraí.

Eis o que diz o senador Nabuco: "O Poder Moderador pode chamar a quem quiser para organizar ministérios: esta pessoa faz a eleição, porque há de fazê-la e esta eleição faz a maioria".

Sim, as coisas funcionavam desse modo. Mas onde estava a raiz do mal? Heitor Lyra, o sólido biógrafo de D. Pedro II, com muita lucidez e compreensão da realidade política e social do Império, analisa o sorites e mostra o seu ponto fraco: a ação eleitoral dos presidentes de província.

> Este raciocínio era, sem dúvida, exato, quer dizer, todas as suas proposições de fato se verificavam. Mas, convinha indagar: era por culpa do imperador? Por culpa da Constituição? Ou por culpa da escassa cultura das massas eleitorais?
>
> Se as proposições que formavam o 'sorites de Nabuco' se verificavam de fato, uma delas, pelo menos, de direito, era falsa e tirava, assim, ao sorites, todo o fundamento legal. Os presidentes de província, dizia Nabuco, faziam as eleições. De fato, assim era: os presidentes de província faziam bem as eleições, a mando e sob o controle dos gabinetes, qua [sic]

> fabricavam eles mesmos as câmaras, as quais, teoricamente, os deviam sustentar. Mas onde estava o fundamento legal da atribuição que se arrogavam os presidentes de província de fazerem as eleições?[7]

Afinal, conclui Heitor Lyra, se fossem outras as condições sociais, o eleitorado reagiria livremente, sem se preocupar com a influência do governo.

De tudo isso inferimos duas conclusões:

a) os presidentes de Conselho tinham as províncias como seu campo de ação;

b) o Poder Moderador nada mais podia senão fazer e desfazer os gabinetes, sem qualquer atuação, já que o presidente de Conselho era o autor das eleições e, pois, das câmaras suas.

A primeira consequência era política e estava ligada à estrutura da organização provincial; a segunda era social e estava ligada à situação eleitoral.

A organização provincial não constava da Constituição; veio com o Ato Adicional e com a lei de 3 de outubro de 1834. Como resultado, o paradoxo de possuírem as províncias poder legislativo próprio e de enormes proporções, com prerrogativas não inferiores às atuais, mas com o poder administrativo competindo a um representante do governo geral, nomeado pelo poder executivo, criatura dos presidentes de Conselho, pois, e que tinham sob suas ordens os serviços públicos da província, quer os propriamente provinciais, quer os relativos ao governo geral. Convém recordar que existiam repartições específicas para cada caso, como, por exemplo, uma tesouraria para arrecadação das rendas provinciais e outra para as rendas gerais, com funcionários pertencentes a quadros administrativos separados.

Estavam, pois, sujeitos aos presidentes de província todos os serviços públicos nas províncias, inclusive a defesa nacional e a magistratura. E se, relativamente aos serviços públicos gerais, eram elementos de ligação entre o governo geral e os órgãos locais, no que concerne a serviços provinciais ou semiprovinciais, como a polícia, decidiam eles soberanamente.

Para que se tenha uma ideia, daremos, em seguida, um quadro resumido das relações entre os presidentes de província e os demais

---

7 Heitor Lyra, *História de D. Pedro II*, v. II, p. 522-523.

órgãos, superiores e inferiores, da administração geral, não interessando, para a nossa análise, a sua ação puramente provincial.

Um precioso livrinho do conselheiro José Caetano de Andrade Pinto – *Atribuições dos presidentes de província* – oferece-nos um copioso material sobre a questão das presidências, como delegações do governo central, além das funções que lhes competiam no exercício do poder executivo provincial.

Em princípio, o expediente de cada ministério com seus órgãos provinciais se fazia por intermédio do presidente, delegado geral, de cada secretaria de Estado e de todo o Ministério na sua circunscrição. Com isso, exercia funções de vigilância e inspeção sobre todos esses órgãos, com poderes amplos e definidos. Chefiando, ademais, a administração provincial, o presidente unificava todos os serviços públicos na província, que, assim, andavam, pelo menos em teoria, equiparados e harmônicos.

Estudaremos alguns aspectos, relativos a três secretarias de Estado, serviços que, melhor do que outros, refletem a importância dos presidentes no quadro político da monarquia brasileira.

Lugar de especial destaque caberia, por certo, ao Ministério dos Negócios do Império, por onde corriam todos os assuntos "interiores". Andrade Pinto considera as seguintes seções: eleições, câmaras municipais, culto público, socorros públicos, instrução pública, títulos e condecorações, naturalizações, desapropriações. A simples enumeração desses tópicos revela um mundo de atribuições infinitas. Sobre as eleições (e bastaria isso...) citemos duas observações do douto magistrado.

> Os presidentes de província provisoriamente conhecem das irregularidades cometidas nas eleições municipais e mandam reformar as que contiverem nulidade, quando da demora possa resultar inconveniente de não estarem os eleitos no dia designado lei.[8]

Ou, então:

> Os presidentes são competentes para decidirem as dúvidas que lhes forem apresentadas a respeito da lei de eleições, levando a sua decisão ao conhecimento do governo, assim

8 *Atribuições dos presidentes de província*. Rio de Janeiro, Paris, 1865, p. 130.

> como a este remeteram as reclamações e requerimentos que, para esse fim, lhes tiverem sido apresentados.[9]

Só isso é suficiente para explicar como, da mudança de gabinetes, teríamos a alteração dos resultados das eleições. A simples presença física do presidente adversário, mesmo que nada fizesse de positivo, insinuaria prudência à oposição... Como, porém, os partidos alternavam-se no poder graças à presença do Poder Moderador, o ostracismo sofria com ânimo esperançado: *hodie mihi, cras tibi.*

Sobre câmaras municipais, citemos Andrade Pinto: "Aos presidentes de província, como primeiros administradores delas, são as câmaras municipais subordinadas".[10]

Elemento de ligação entre o governo e as autoridades eclesiásticas (na Regência nomeavam os párocos), dirigentes dos serviços de saúde e assistência, controlando a instrução, matéria pacífica, informando processos de títulos e honrarias, dando parecer sobre naturalizações e desapropriações, era onímodo o poder desses "procônsules", como tão bem os definiu Heitor Lyra.

Vejamos o Ministério da Justiça. Diz Andrade Pinto e só isto basta: "A independência do Poder Judiciário não exclui que os presidentes, como supremos administradores, tenham direito de ser informados dos negócios da administração da Justiça".[11]

Aliás, em seus relatórios apresentados à Assembleia, expunham minuciosamente a situação relativa à Justiça, muito embora fosse matéria de competência nacional. Já a polícia pertencia aos presidentes: o chefe de polícia provinha de nomeação do governo central, mas os delegados cabiam aos presidentes escolher, por indicação dos chefes de polícia.

Capítulo de importância essencial é o relativo à guerra, pois sentimos nos dispositivos da legislação em vigor, perfeitamente inócuos em seus primórdios, um dos fundamentos da crise que destruiria o regime. Citemos o prestimoso Andrade Pinto:

> Os presidentes são superiores aos comandantes das Armas, que lhes devem subordinação e inteira sujeição em todos os

9 *Atribuições dos presidentes de província*. Rio de Janeiro, Paris, 1865, p. 138-139.

10 Ibidem, p. 139.

11 Ibidem, p. 158.

> objetos da administração, que nada têm com a disciplina e a economia da tropa.[12]
>
> Pela Secretaria da Guerra são remetidas aos presidentes as ordens do dia do ajudante-general, a fim de que os mesmos presidentes cumpram as disposições que contiverem ditas ordens acerca da força estacionada nas províncias.[13]

Podiam, também, conceder licenças oficiais e cuidavam do recrutamento. A Marinha, por outro lado, ficando no mar, estava sujeita diretamente ao ministro e, portanto, mais próxima da "fiscalização" imperial.

A consequência desse dispositivo era de presumir-se: a participação das guarnições nas lutas políticas locais, tanto assim que ninguém poderá entender o 15 de Novembro sem ter diante de si a posição de Gaspar da Silveira Martins na política rio-grandense. Deodoro pensava mais, muito mais, no tribuno gaúcho do que no velho imperador, quando pôs a "procissão" na rua...

A importância dos presidentes, como órgãos políticos, nasceu do fenômeno que iria caracterizar a segunda metade do século: o aparecimento da figura do presidente de Conselho de Ministros, responsável pelo funcionamento do poder executivo, com a redução do imperador a órgão meramente fiscalizador, com o direito correspondente de negar a confiança ao gabinete e mais o recrudescimento da política partidária. Com isso, entre a magistratura neutra e suprapartidária do imperador, generalíssimo nato, e o Exército passara a existir a figura do presidente do Conselho de Ministros, chefe de partido, com o seu agente, o presidente de província, que podia manobrar à vontade sem dar atenção às queixas imperiais.

Eis aí o quadro em que se encaixa a questão militar. Uma análise da situação dá-nos o seguinte quadro:

a) as províncias gozavam de ampla autonomia legislativa nas matérias de seu peculiar interesse, em bases equivalentes às atuais, autonomia que se verificava sem interferência do executivo a não ser através do veto;

b) havia uma administração especificamente provincial, dirigida, no entanto, por um presidente escolhido pelo governo imperial;

12 *Atribuições dos presidentes de província*. Rio de Janeiro, Paris, 1865, p. 266.

13 Ibidem, p. 270.

c) os serviços "gerais", igualmente subordinados ao presidente, eram bem descentralizados, pois os presidentes de província podiam decidir muitas questões atualmente atribuídas aos ministros;

d) serviços públicos provinciais e gerais eram de tal modo articulados, graças ao chefe comum, que não havia paralelismo, superposição, repetição ou mistura de atividades.

Em resumo: era uma política unificada, mas descentralizada.

Era, pois, quase ilimitada a ação dos presidentes de província. Graças a eles, os presidentes de Conselho faziam e desfaziam as situações políticas exatamente onde a política tinha origem: nas províncias. O corpo eleitoral nascia da vontade desses agentes dos chefes do governo[14].

Vamos assinalar, com mais atenção, dois aspectos da ação onímoda dos presidentes de província.

O primeiro refere-se à polícia. O chefe de polícia dependia do governo geral, estando sujeito ao Ministério da Justiça. Mas os delegados e subdelegados eram de nomeação dos presidentes de província, por indicação do chefe de polícia, homem, também, de seu partido. Como consequência evidente disso, os órgãos de base da polícia, cujo interesse é, até hoje, grandíssimo, dependiam, unicamente, do alvitre dos governos provinciais. O imperador não podia exercer a sua "suprema inspeção", nem o "lápis fatídico" teria aplicação. É facílimo sentir os resultados de semelhante situação. Dada a sua importância, veremos no fim esse tema, com amplo desenvolvimento.

O outro aspecto liga-se à questão militar: o comandante de Armas de cada província estava sujeito ao seu respectivo presidente. Como resultado ocorriam várias situações perigosas:

a) comandantes de Armas articulados à ação política dos presidentes e, pois, envolvidos, com a tropa, na política partidária; presidências ocupadas por elementos da classe militar, mas de posto inferior ao do comandante, o que, fatalmente, criava situações embaraçosas para a boa disciplina e as normas hierárquicas; animosidade política ou pessoal entre o comandante de Armas e os presidentes de província, o que gerava atritos perigosos.

14 Um estudo da posição dos presidentes de província no quadro geral do Império, apresentamos em *O presidencialismo no Brasil*, Rio de Janeiro, 1962, p. 99 e seguintes; ver, também, nosso *A formação do federalismo no Brasil*, São Paulo, 1961.

E para que se verifique não terem caráter meramente acadêmico essas hipóteses, basta recordar que as duas últimas se deram em momentos decisivos da carreira militar de Deodoro da Fonseca, momentos que se tornaram também decisivos para a história do país.

O resultado é que, se os presidentes de Conselho governavam o país na totalidade de sua unidade sob a vigilância do imperador, administravam diretamente as províncias, por meio dos presidentes, isso de modo livre, ilimitado e sem qualquer fiscalização por parte do Poder Moderador. E "faziam" as eleições...

O que os críticos da situação, antigos e modernos, políticos e historiadores jamais sentiram perfeitamente é que o problema eleitoral, no cerne do "sorites de Nabuco", era antes social do que puramente político e legal.[15]

Toda a argumentação do grande jurista perderia a sua consistência se as eleições fossem feitas pelo eleitorado e não pelo governo. Ou, antes, se houvesse um eleitorado que reagisse espontaneamente. Ora, para isso, impunham-se condições de ordem legal e institucional e, principalmente, social.

No primeiro caso, metade do problema foi resolvido pela lei Saraiva, não pela eleição direta, vantagem secundária e puramente formal, sem outro valor além de economizar uma etapa no processo eleitoral; o importante, o essencial, o verdadeiramente revolucionário, o que marcaria época e daria a Rui Barbosa a sua grande oportunidade na história do país, a sua conquista democrática, o que faria da lei Saraiva, no dizer de Sabino Barroso, o ponto de glória do Partido Liberal era algo de modesto na aparência, mas profundo em suas consequências: o título eleitoral. A introdução do título eleitoral e, como resultado, a instituição de um eleitorado permanente, pondo fim à comédia das "qualificações", estabilizaram a vida política em bases sólidas. Foi o primeiro golpe de morte na ação dos presidentes de província e seus agentes locais, os delegados. Se as autoridades locais não mais podiam "fazer" o eleitorado, agora não lhes seria muito fácil "fazer" as eleições. Antes, votava quem o governo, vale dizer, os presidentes de províncias, queriam. Agora, o eleitor, uma vez alistado, com a devida antecedência, o seria até a morte.

15 Se os liberais fundavam sua crítica no "poder pessoal", D. Pedro II atribuía tudo ao eleitoralismo dos presidentes de província; o primeiro, de fato, não havia, pelo menos no sentido de facciosismo intencional que alegavam os "luzias"; o segundo seria inócuo se as condições sociais permitissem a formação de uma opinião pública, um eleitorado reagindo segundo linhas definidas.

O corpo eleitoral do Império, dividido em duas correntes, passou a ter existência permanente, e que permitiu, afinal de contas, o comparecimento às urnas de eleitores liberais e conservadores.

Faltava, todavia, uma condição para que as eleições fossem realmente livres, e os eleitores pudessem comparecer todos, e todos votassem de acordo com a sua consciência: que as autoridades, principalmente policiais, fossem isentas. Trata-se de uma nobre aspiração que, hoje, encontra numerosos adeptos, mas que não fazem maioria. Ainda é um longínquo ideal...

Mas o liberalismo latente dos políticos do Império e de muitos, até hoje, no fundo adeptos de Rousseau, impedia (e impede, essa é a verdade) ver as condições sociais que perturbam o processo eleitoral. A existência de pressões sociais e econômicas muito fortes dificulta ao eleitor ter a mera ideia de uma escolha entre duas decisões que se lhe apresentem em igualdade de condições diante dos olhos. O que a maioria faz é cumprir as ordens daqueles sob cuja dependência econômica vivem. Sem a convivência entre pessoas de mesma classe, mas sujeitas a empresas diferentes, e entre pessoas de residência diversa e variada condição econômica, sem a existência do "povo", como aglomerado mais ou menos urbano de pessoas de dependência diversa e de horizontes diferentes, impossível a vida democrática. A democracia pressupõe o "povo", uma entidade urbana: sem a cidade e as relações de interferência que a vida policiada oferece, impraticável é a democracia. Afinal, a política tem a sua radical em *polis*, o que explica muita coisa, mais do que uma etimologia ocasional. A urbanização e a libertação do eleitorado, como o demonstrou o professor Orlando M. Carvalho, são dois processos interligados.[16]

Num país despovoado e de estrutura agrária, não há melhor meio de coerção política como a polícia, o que, aliás, é evidente. E num país demograficamente rarefeito, num tempo em que os partidos políticos hierarquizados e administrativamente organizados não existiam, aqui ou em outro lugar qualquer, o único instrumento de ação de caráter universal, indo do governo central ao "quarteirão", era a polícia.

A organização do aparelho policial do Império, fortemente centralizado, justificava-se por várias razões:

16 Ver *Ensaios de sociologia eleitoral*, Belo Horizonte, 1958, p. 94 e seguintes.

a) a necessidade de reafirmar os laços de autoridade, naturalmente frouxos, estendidos que eram sobre grandes áreas despovoadas, para que a autoridade se fizesse sentir "do Amazonas ao Prata", num país de fazendas e vilas insuladas nos sertões sem fim, os laços careciam ser fortes, sob pena de não chegar a palavra de ordem até os mais distantes rincões;

b) defesa das instituições, pela generalizada expansão da autoridade; os princípios da Constituição não se aplicariam uniformemente em todo o país se não houvesse uma autoridade única e forte para mantê-la; a história do racismo nos Estados Unidos da América, acobertado pelas franquias estaduais, confirma o pensamento do visconde de Uruguai: sem a centralização não haveria a igualdade;

c) substituição das autoridades facciosas por outras imparciais; essa razão, sempre invocada por Uruguai, era ilusória: políticos parciais podem nomear autoridades tão facciosas como as que saem de eleições;

d) interesse político: todos os governos precisam de meios de ação direta; a centralização seria o meio natural pelo qual se processaria a ação partidária.

Essas as razões que levaram os estadistas imperiais a adotarem em 1841 nova organização policial, em substituição à descentralização da polícia eletiva que funcionara durante o período regencial e que todos reconheciam como um indiscutível fermento de desordem.

Não vamos estudar aqui, em detalhe, a organização policial do Império, e sim acompanhar a sua adoção, seguindo em tudo a orientação do estadista que a impôs: Paulino José Soares de Sousa, visconde do Uruguai.

É uma história simples: os liberais maioristas, alijados subitamente do poder, foram substituídos pelo que havia de mais tipicamente "saquarema", num governo, aliás, que tinha Bernardo Pereira de Vasconcelos como seu verdadeiro líder. Vasconcelos não participava do governo, mas dirigia toda a política do gabinete, principalmente por intermédio de seu "discípulo político", o visconde de Uruguai, que ocupava a Pasta da Justiça.

Até então vigorava o Código do Processo Criminal do Império, que adotava uma verdadeira polícia eletiva. Em seu lugar, Paulino colocou um sistema policial caracterizado pela existência de um chefe de polícia nomeado pelo governo imperial e delegados e subdelegados

nas localidades. Graças a essa organização, o ministro da Justiça seria, como disse Tavares Bastos, o "generalíssimo da polícia e da Guarda Nacional".

Para que possamos bem entender essa organização policial implantada em 1841, e que foi uma das razões da revolução dos liberais mineiros, no ano seguinte, a "guerra de Santa Luzia", convém estudar as razões da reforma que deu ao governo do juvenil D. Pedro II uma autoridade que iria até o fim. E graças à qual os presidentes de Conselho, remodelando periodicamente a máquina policial do país, podiam fazer e desfazer as situações políticas.

O ministério de 23 de março de 1841, o segundo do reinado de D. Pedro II, compunha-se de alguns elementos mais fortes da grei conservadora. Sentimos a presença da lavoura cafeeira do Vale do Paraíba e o começo do domínio "saquarema", que marcaria toda uma época. O Ministério da Justiça coube, como vimos, a Paulino José Soares de Sousa, mais tarde visconde de Uruguai e uma das mais notáveis cabeças de estadista que o Brasil conheceu. Paulino aceitou a incumbência, porém, com uma condição: restabelecer a ordem e fundar a autoridade em bases sólidas. A Maioridade, se dava ao Estado um símbolo vivo e palpável, não significava, porém, um governo forte; a estrutura do poder perdia-se numa organização policial eletiva, grande autonomia das assembleias legislativas provinciais, que dispunham sobre todos os assuntos da província, reduzindo o governo imperial aos negócios do Município Neutro. E o chefe do Estado, se era um símbolo vivo e concreto da autoridade, não passava de um menino, preocupado com seus estudos, inexperiente e mesmo pouco interessado em política. Não raro vemos em autores, antigos ou modernos, que tratam dessa época e se referem a D. Pedro II como se, de fato, exercesse qualquer influência direta na vida nacional... Evidentemente, isso não aconteceria.

Paulino, assumindo o posto, escreveria em seu relatório estas palavras que marcam toda a linha do Regresso:

> Desde o ano de 1832 até agora, sempre coube aos meus antecessores a desagradável tarefa de anunciar à Assembleia Geral Legislativa o aparecimento de novos tumultos e comoções em várias de nossas províncias ou continuação e desenvolvimento dos que já tinham aparecido. Não tem aqui cabimento a reprodução dos fatos que vos narraram e das observações que os revestiram, e bastará para isso apelar

> para a memória. E nada há nisso que admire; os elementos que lhes deram causa não se extinguiram com eles; continuam a fermentar, fermentam ainda; produziram e ainda podem produzir grandes males se uma legislação mais forte e severa, executada por uma política firme, vigorosa e perseverante, ajudada de meios fortes e convenientes não conseguir sufocar o espírito de anarquia e desordem que têm feito aparecer, em diversos pontos do Império, as cenas de devastação que os têm assolado.[17]

A reforma do Código vinha de 1839, com projeto apresentado por Bernardo Pereira de Vasconcelos, o que diz tudo.

Agora, o jovem ministro da Justiça e o velho lidador, de mãos dadas, fizeram passar a reforma da Justiça e da polícia.

O projeto foi aprovado na Câmara dos Deputados no dia 30 de novembro de 1841, lei de 3 de dezembro. Em janeiro, o ministro regulamentava a lei, no famoso Regulamento 120.

A argumentação de Paulino era seca e simples: antes, com juízes de paz responsáveis pela política, além de se faccionar a autoridade em mil centros dispersos, retirando ao Poder Central os meios de fazer valer a sua vontade, estabelecia o jogo das facções.

E com franqueza e agudo senso das realidades, em palavras de homem que não se deixa levar pelo som harmonioso das teorias grandiloquentes, mas conhece o terreno onde tem os pés, bem fincados no solo, diz:

> As pequenas facções que nas localidades disputam as eleições [...] não cometem tantos excessos para que a eleição recaía no homem mais capaz de administrar justiça e mais imparcial; mas sim para que sejam eleitos homens de partido, mais decididos, mais firmes, mais capazes de cortar, por quaisquer considerações, para o servir e para abater e nulificar o contrário. E qual o resultado? Uma luta continuada, uma série não interrompida de reações, com que as paixões cada vez mais se irritam, que o governo não pode conter e de que, todavia, é sempre acusado". E concluí: "Todo favor, toda a proteção para aqueles que os ajudam a vencer, toda a perseguição aos vencidos.[18]

17 Apud J. A. Soares de Sousa. *A vida do visconde de Uruguai*, São Paulo, 1944, p. 103-104.

18 Ibidem, p. 109.

Paulino conseguiu, com a lei da interpretação do Ato Adicional – que transferiu para o governo central a justiça de primeira instância –, que uma interpretação liberal do Ato Adicional passasse para as províncias, e com a lei de 3 de dezembro fundou a justiça unificada e a polícia centralizada no Brasil. Graças à legislação de 1841, as autoridades policiais deixaram de ser eleitas e passaram a ser nomeadas. Mas, então, toda a máquina policial do país passou a ser revista a cada alternação de situação política. Paulino, esta é a verdade, conseguira apenas a metade de suas aspirações: abolira a anarquia, é verdade, mas não conseguiu acabar com o espírito de facção: os delegados assim nomeados passaram a agentes do partido dominante. E, até hoje, em muitos estados, as delegacias de polícia são preenchidas de acordo com os interesses e as necessidades das facções em luta.

Paulino compreendeu, esta é a verdade, todo o interesse político de sua reforma.

> Pode por meio dela ser montado um partido, mas pode também ser desmontado quando abuse... Se quando o Partido Liberal dominou o poder, no ministério de 2 de fevereiro de 1844, não tivesse achado a lei de 3 de dezembro de 1841, que combateu na tribuna, na imprensa e com as armas na mão, e na qual não tocou nem para mudar-lhe uma vírgula, se tivesse achado o adversário acastelado no sistema anterior ou teria caído logo ou teria saltado por cima das leis. Cumpre que, na organização social, haja certas molas flexíveis, para que não quebrem quando aconteça, o que é inevitável, que nelas se carregue um pouco.[19]

Maurras dizia que a democracia tende à centralização do poder. Todo governo eleito, para atender às necessidades das lutas eleitorais, procura reforçar o seu poder. Todo governo eleito é, afinal, instável e precisa agarrar-se a algo. Pode-se aplicar o pensamento de Paulino (e o de Maurras) ao caso dos presidentes de província: se fossem eleitos, cada partido se consolidaria em seu posto e as mudanças de gabinete não corresponderiam a uma alteração da situação política. Muito sagazmente, aliás, os políticos do Império, liberais ou conservadores, evitaram mudar o *status quo* provincial.

19 Apud J. A. Soares de Sousa. *A vida do visconde de Uruguai*, São Paulo, 1944, p. 110-111.

Graças, pois, à organização policial montada por Paulino José Soares de Sousa, em 1841, que permitia fosse alterada de alto a baixo a cada mudança de gabinete, os presidentes de Conselho, por seus ministros de Justiça, tinham meios e modos de ganhar as eleições. Numa época em que as condições de liberdade efetiva eram mais precárias do que hoje, em virtude do caráter universalmente agrário da sociedade, quando não se adotara ainda um sistema de práticas eleitorais realmente garantidoras da liberdade eleitoral, que nasceria, realmente, com a lei Saraiva, que criou o eleitorado permanente ao atribuir à justiça a fixação do alistamento, numa época dessas, o controle da polícia era tudo. Basta considerar as relações entre a polícia e as eleições hoje, e perceberemos que, na realidade, era por meio da polícia que os presidentes de Conselho "faziam" as eleições.

Aí está; essa a razão da grandeza e da fragilidade das instituições imperiais: a preocupação de organizar um quadro político delicado e sutil, flor requintada de civilizações seculares, sobre o solo virgem de uma nação em começo...

Na prática, a *fictio juris* que fazia do imperador o primeiro representante da soberania nacional, e da qual D. Pedro II possuía uma consciência muito viva (não era isso, propriamente, uma criação dos juristas da era liberal, mas uma velha noção que vinha da Idade Média), trouxe um resultado curioso: a nação, por seu imperial representante, escolhia os gabinetes... Como o imperador procurava informar-se cuidadosamente por todos os meios (lia todos os jornais), ele se substituía, efetivamente, ao quase mítico corpo eleitoral. Adotava a linha política que lhe parecia ser a que o povo adotaria na hipótese de reagir livre e espontaneamente a uma opinião pública esclarecida...

O paradoxal é que tudo, afinal, dava muito certo...

Outro resultado curioso: a prática do Império coincidia com o ideal proposto por Assis Brasil, republicano e presidencialista, em suas sugestivas obras de ciência política.[20]

20 A respeito das ideias de Assis Brasil e, principalmente, de sua distinção entre a "eleição" de deputados e a "nomeação" de presidentes, ver *O presidencialismo no Brasil*, III parte, capítulo II, § 2º.

2. A base social dos partidos imperiais

Dizia o senador Vergueiro que o problema do Brasil vinha de que a nossa organização política antecedera à organização social; assim continuamos até hoje. O drama do Império, que o arguto representante de São Paulo na câmara alta tinha diante dos olhos, vinha exatamente desse descompasso. Era uma democracia por ser uma "sociedade aberta" e todos os direitos garantidos. Mas a base era algo de materialmente inadequado à prática da democracia. Com exceção de Minas Gerais, a população brasileira vivia de atividades rurais, em fazendas ou engenhos isolados, constituindo, muitas vezes, clãs autônomos, que se ignoravam mutuamente. Ora, esse tecido de malhas ralas, composto de fazendas isoladas sem convivência, sem povo no sentido próprio da palavra, sem uma sociedade com interesses mútuos e convergentes, não poderia servir de base a uma democracia.

O drama do Império, que pouca gente sentia na época e que muitos até hoje não compreenderam, residia, exatamente, no fato de quererem que as práticas da democracia representativa à inglesa (nascida num país industrializado e de forte concentração demográfica) vigorassem num país cuja população era escassa e rala, quase toda espalhada pelos campos, vivendo em função da autoridade semifeudal dos senhores de terras.

Daí reconhecermos a justeza de vistas de certos homens de feição autoritária, adotando práticas meio duras, mas as únicas viáveis, como o líder liberal Alves Branco – o primeiro presidente de Conselho, instituindo as "derrubadas", ou do visconde de Uruguai, criando uma máquina policial de âmbito nacional para estabelecer uma forma qualquer de ligação entre o centro e as comarcas mais remotas. Não nos esqueçamos de um dado numérico: ao pleito de janeiro de 1886, que elegeu o último Parlamento do Império e que fez a Abolição, compareceram 117.671 eleitores, para uma superfície quase igual à atual. Isso explica muita coisa.

Se a sociedade imperial era predominantemente agrária, não o era exclusivamente. Era um tipo medieval de sociedade, com a influência de grandes clãs rurais, mas com a presença de artesanato e do comércio nas cidades. O fato era mais visível em Minas, já que a tradição urbana do ciclo do ouro não se perdera e permanecia uma classe média sensivelmente forte, operando no comércio, em

pequenas indústrias, nos serviços públicos, nas profissões liberais, no clero, etc. Em qualquer época do Império, o equilíbrio campo-cidade era visível em Minas.

Certamente era reduzida essa classe média de funcionários, comerciantes, profissionais liberais e pequenos industriais, mas era visível. E convém recordar que, dentro de soluções medievais, numa comunidade do tipo tradicional, o profissional independente exercia papel decisivo. Mais ainda: numa sociedade de elites escassas, se as cidades conheciam dois ou três profissionais liberais, sua influência era imensa, porém.

No estudo da sociedade imperial, os autores costumam cometer alguns enganos sérios. Um deles, o de considerar como coisa normal ser a atividade comercial privilégio de súditos portugueses. Convém lembrar, primeiramente, que os naturais de Portugal, que estivessem no Brasil por ocasião da Independência, poderiam optar pela nacionalidade brasileira. De fato, com exceção do Rio, havia um ou outro comerciante português. Poderia citar o caso de Itabira, que estudei. Seu comércio durante todo o século XIX esteve em mãos de brasileiros.

A projeção política da estratificação social pode ser explicada do seguinte modo: embora as classes rurais fossem mais numerosas, o "censo" excluía do voto (era um princípio universal na época) grande parte dos trabalhadores rurais, e além disso a escravidão completava a exclusão. E como, em várias épocas, se adotou o sistema de distritos, as cidades podiam ter representantes próprios, com exclusão do interior. Eleitoralmente, as cidades eram super-representadas.

É conhecido o provérbio destinado a criticar os líderes liberais que, combatendo os abusos dos conservadores, neles incidiam, por sua vez: "Nada tão parecido a um 'saquarema' como um 'luzia' no poder". Mas havia diferenças. Liberais e conservadores realmente encaravam o mundo dos valores políticos de maneira radicalmente diversa. Podemos dizer que os conservadores partiam do princípio de que o Brasil era aquilo que estava ali e, portanto, não interessava sair correndo atrás de teorias para o modificar. Com o tempo, por si, as coisas mudariam. Os liberais queriam que as práticas inglesas se adaptassem ao Brasil, e não só eles, como também os conselheiros queriam estar em dia com a Inglaterra: o coronel Manuel Monteiro Chassim Drummond, chefe liberal de Itabira, comerciante em

grosso e varejo, era leitor assíduo do *The Illustrated London News* e outras prestigiosas publicações britânicas, conforme tive ocasião de verificar quando da liquidação de seu espólio.

Na minha opinião, baseada em algumas pesquisas e mesmo uma generalizada maneira de sentir da época, é lícito desse modo estabelecer uma relação entre a distribuição partidária e a linha de classes.

A grande lei de 1881, obra, em grande parte, de Rui Barbosa, beneficiava os liberais por valorizar o eleitorado urbano. Em primeiro lugar, a eleição por distritos permitia que os grandes centros tivessem seus deputados próprios só votados nas cidades, sem interferência do eleitorado rural. Depois pelo censo alto, que, excluindo as atividades de remuneração baixa, atingia proporcionalmente mais a gente do campo, como é óbvio. Os liberais, aliás, eram conscientes de seu interesse no caso. Tavares Bastos, ao propor reformas eleitorais, não cogitava de alargar o direito de voto, mas de restringi-lo. Chegara à conclusão de que no Brasil havia, de fato, sufrágio universal e que se impunha restabelecer a vigência do princípio constitucional excluindo as classes que votavam indevidamente.

Vamos comparar Minas, Rio e Rio Grande do Sul em três eleições. Em 1881 com vitória liberal: Minas teve quatorze deputados liberais e seis conservadores; Rio Grande, todos liberais; Rio (Corte e província), dez conservadores e dois liberais. Em 1884 com discreta maioria liberal: eleição quase empatada em Minas com doze liberais, sete conservadores e um republicano; Rio Grande do Sul, todos liberais (eram os "maragatos", de Silveira Martins, dominando tudo). Em 1886, esmagadora vitória conservadora: Minas, onze liberais e nove conservadores; Rio, doze conservadores; Rio Grande, cinco conservadores e um liberal. Esses dados, aliás, mostram que em Minas, pelo predomínio da população urbana, o governo de nada valia. E o Rio (província e Corte) era dominado pelos barões do Vale do Paraíba.

Conclusão: a urbanização permite o aparecimento de forças liberais autônomas e, principalmente, reduz a ação do governo nos pleitos. Nas zonas propriamente agrícolas, de latifúndio escravocrata, dominavam conservadores; em regiões mais rurais do que urbanas, pouco importando o gênero de atividade, o governo atuava largado.

3. Figuras conservadoras

Foi, deveras, imponente e invulgar a galeria dos políticos que militaram no estado-maior "saquarema". Divergindo o partido em alas – os "puros" ou "ultras", os moderados ou "conciliados" –, muitas vezes, porém, ambas atuaram unidas.

Num rápido esboço, mais ou menos cronológico, convém registrar os nomes e um rápido perfil dos principais líderes da corrente principal do Império.

Bernardo Pereira de Vasconcelos foi, sem dúvida, o fundador do Partido. Liberal exaltado no primeiro reinado, foi o líder do Regresso. Corpo doente, homem estranho, celibatário, combatido violentamente, era de inteligência extraordinária e notável capacidade de trabalho. Raros homens contribuíram tanto como ele para o progresso legislativo do Brasil – devemos-lhe: o Código Criminal do Império, a lei do Supremo Tribunal, o Colégio Pedro II, o Arquivo Nacional, o texto do Ato Adicional, o Conselho de Estado... Seus discursos são autênticas conferências.

Também mineiro, Honório Hermeto Carneiro Leão, marquês de Paraná, líder da ala moderada, chefe do gabinete de Conciliação, ocupou as mais importantes missões, desde a constituição da *entente* diplomática que liquidou Rosas à pacificação de Pernambuco. Era autoritário, objetivo e homem que sabia para onde ia. Não possuía o talento e a cultura de um Vasconcelos, mas notável fibra de estadista.

Natural de Angola, onde servia seu pai como magistrado, Eusébio de Queirós Coutinho Matoso da Câmara tem o seu nome ligado à extinção do tráfico africano e à adoção do telégrafo. Foi um dos líderes políticos de maior força no Brasil em qualquer época.

A seu lado vem Paulino José Soares de Sousa, visconde de Uruguai, o ministro da Justiça do Regresso, principal redator das leis que fundaram as bases jurídicas do segundo Reinado e autor de dois livros dos mais sérios e sólidos tratados de teoria política em nosso país – o *Ensaio sobre o direito administrativo* e *Estudos práticos sobre a administração das províncias*.

No plano militar, o conservadorismo seria representado pelo marechal Luís Alves de Lima e Silva, o duque de Caxias. Como o condestável Nunálvares Pereira foi o único fidalgo português a receber o título de conde no reinado de D. João I, Caxias seria o único duque de D. Pedro II...

Mais tarde teríamos a figura "alta e forte" de José Maria da Silva Paranhos, visconde do Rio Branco, chefe do gabinete de maior duração no Império e o diplomata de confiança do imperador, José Joaquim Rodrigues Torres, visconde de Itaboraí, líder dos "puros", grande financista, um dos responsáveis pela taxa cambial elevada do Império; José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente, o jurista do Imperador, cujo *Direito público* é um dos livros fundamentais das letras jurídicas brasileiras; e por fim João Alfredo Correia de Oliveira, o conservador que fez a Abolição, contrastando com seu antecessor, João Maurício Wanderley, barão de Cotegipe, escravagista intransigente.

Esses os conservadores de primeira plana, sem falar em Pedro Araújo Lima, marquês de Olinda, ex-regente, que de certo modo passaria para os liberais em sua velhice, Zacarias de Góis e Vasconcelos e José Tomás Nabuco de Araújo, homens de talento e dignidade, que também evoluíram para o lado "luzia".

Dominando o Conselho de Estado e o Senado, muitas vezes majoritários na câmara temporária, os conservadores representando o eleitorado rural, sabiam ser reformadores – foram-no sempre – e, principalmente, fundavam a sua política em fatos e não em fórmulas, como do agrado dos liberais.

4. As razões de um provérbio

Não há quem desconheça o famoso provérbio "nada tão parecido com um conservador como um liberal no poder". Há variantes as mais conhecidas, como a que substitui os nomes partidários por seus epítetos "saquaremas", para conservadores, e "luzias" para liberais. A razão desse brocardo é simples: os liberais sempre usaram de linguagem eloquente para fustigar desmandos do espírito autoritário dos conservadores. Ninguém desconhece, aliás, a tradição da retórica liberal, presente no Brasil desde a época da Independência e muito comum alhures – não é invenção nossa. Culpando o poder pelos diferentes males, ignorando, por vezes conscientemente, as origens sociais de muitas questões, a retórica liberal é hostil, por princípio e por tema, a tudo o que se aproxima da simples ideia de uma autoridade.

Ora, os nossos liberais (e mesmo alguns conservadores...) pagaram seu tributo à paixão verbal do liberalismo. Uma vez nos postos de comando, usavam dos mesmos processos dos conservadores, quando não os superavam. Daí o provérbio – diferentes os programas, idênticos os processos políticos. No fundo era uma ironia popular a uma espécie de insinceridade bem-intencionada e inconsciente dos liberais.

5. A crise do Partido Liberal

A convenção do Partido Liberal que aprovou o programa do gabinete Ouro Preto marcou o ápice de uma crise séria que lavrava no partido "luzia", exatamente agora que se tornava poderoso. Os conservadores estavam em decadência, haviam desaparecido quase todos os grandes líderes (só restava João Alfredo, praticamente) e a Abolição cortara-lhes as amarras com seu eleitorado tradicional. Os liberais estavam vendo chegar a sua hora.

O Brasil sentia que viera o momento de mudar: desde o soberano que estava no fim e seria sucedido por uma princesa, com outro espírito, até as condições da sociedade nacional: o Brasil se industrializava, as cidades se renovavam, as estradas de ferro aproximavam os povos, as gerações que haviam conhecido a Regência já haviam deixado lugar a outras, com outra mentalidade; certas crises, como a Questão Religiosa, haviam alterado profundamente as relações sociais. Os ideais do Partido Conservador quase todos, realizados ou não, viam-se superados. A política de fortalecimento da unidade nacional e de promoção do desenvolvimento econômico, tão cara a D. Pedro II e realizada com mão firme pelos conservadores, havia dado seus frutos: agora, novos homens e novos ideais.

Se fizermos uma distinção entre programas de partidos e programas de movimentos, estes renovando-se a cada geração, e destinados a alterar as estruturas do país, aqueles a orientar a lição do partido, podemos dizer que, em 1889, havia programas de movimentos, metapartidários, como a Federação, por exemplo (impunha-se reformar a organização do Estado brasileiro), e programas de partido – dentro do espírito de individualismo e de culto da liberdade, próprio dos liberais, urgia resolver os problemas criados pela industrialização e pela Abolição.

Ora, se considerarmos isso, podemos dizer que, colocadas de parte as ideias de reforma de estrutura, que promoveriam uma emenda da Constituição e entrariam, logo, para o segundo plano, nós tínhamos duas correntes dentro do Partido Liberal. Duas, ou, talvez, três. Quer dizer: adotado um tipo qualquer de federação, ou que nome tenha, e começaríamos a outra batalha. Esta duraria muito tempo.

O Partido Liberal conhecia, pelo menos, três posições. Os liberais de feição conservadora, se assim se pode dizer, meio paradoxalmente, e cujo líder era o visconde de Ouro Preto. Possivelmente essa corrente contaria com o apoio de restos do Partido Conservador e manteria uma linha próxima aos velhos "saquaremas". Não é significativo que Afonso Pena, um dos elementos dessa ala, recebesse o apoio de parentes de Itabira, conservadores intransigentes? Possivelmente, vários grupos liberais aliar-se-iam aos mineiros nessa frente moderada: Silveira Martins, Saraiva, Dantas, etc. Seriam liberais moderados.

Contra esse grupo elevava-se o liberalismo radical de Rui, que certamente lideraria um grupo de jovens (que, de fato, passaram-se todos para as fileiras republicanas), os quais lutariam contra os moderados, na defesa de posições individualistas e liberais intransigentes.

Por fim, o grupo social, reduzido, talvez, a Joaquim Nabuco. Não seria afinal uma ala, mas a grande voz isolada. Joaquim Nabuco lia os autores sociais, como Henry George, e seguia de perto a pregação de Leão XIII. Ele contrastava com o grupo moderado, por suas preocupações de ardente reformismo; mas contra o grupo radical, ele levantava uma bandeira em que o social ocupava um lugar de destaque, por oposição ao liberalismo individualista dos radicais. Fundaria ele um terceiro partido? Creio que não haveria ambiente. Dotado, porém, de espírito construtivo, avesso a um certo passionalismo do grupo radical, talvez ficasse com os "velhos".

Por outro lado, afinidades de geração, batalhas travadas em comum durante a campanha abolicionista, e outros fatores semelhantes, dariam a Joaquim Nabuco um bom lugar entre os radicais, que, talvez, conseguisse encaminhar para o lado social. Tudo são conjeturas, porém.

O fato, o que nos interessa realmente, era a crise do Partido Liberal, evidenciada pela multiplicação de alas e que essa crise se revelava a presença de mentalidades diferentes.

E essa crise era visível, não somente nas mil desinteligências de ordem pessoal – a luta entre Rui e o visconde de Ouro Preto, entre Cesário Alvim (por outras razões, completamente diversas) e o mesmo líder mineiro, que, igualmente, nem sempre mantivera boas relações com outro dos chefes liberais de Minas, Lafayette Rodrigues Pereira, esse ligado a Silveira Martins, chefe dos "maragatos" gaúchos, por laços de parentesco. Já Afonso Pena dava-se bem com Ouro Preto, cuja linha acompanhava, fora ministro em gabinete chefiado por Lafayette e trazia dos bancos escolares boas ligações com Rui e Nabuco. O que tornava difícil o agrupamento das tendências era a divergência de temas de oposição e participação, como acontece com os partidos franceses, que, opostos em matéria de política externa, se associam em matéria de política religiosa, ou, opondo-se a respeito de religião, concordam a respeito de política externa, conforme acentua Duverger. Assim, havia uma oposição de gerações Rui e Nabuco, contra Ouro Preto, Lafayette, talvez, Silveira Martins, menos Dantas e Saraiva, por amizade. Dentro da mesma geração – Afonso Pena, mais próximo dos velhos, Rui, um individualista, Nabuco, um social-cristão. Rui era mais ortodoxamente liberal; Nabuco, um quase socialista, antes, um "solidarista", para usar da linguagem do Pe. Lebret. Acentuava o lado social – enquanto Rui afirmava o lado individualista, jurídico, do liberalismo. Rui sonhava com uma suprema Corte idealizada, regulando as relações segundo os princípios eternos do direito; Nabuco queria aplicar as encíclicas, num país mal saído da escravidão e sem indústrias, nem proletariado. Seriam ambas vítimas daquele "marginalismo das elites" de que nos fala Oliveira Viana? Ou seriam apenas vítimas de muito idealismo e relativa pouca idade?

Para nós, hoje, isso revela uma coisa: quando o Partido Liberal ameaçava tomar o poder, e aparentemente por muitos anos, a sua integridade achava-se ameaçada por muitas correntes. Seria sinal de vitalidade ou riqueza ideológica? Ou de uma incurável incapacidade para o poder?

A espada de Deodoro transformou a interrogação em ponto final: não haveria mais Partido Liberal.

CAPÍTULO II
AS TENDÊNCIAS CONSERVADORAS NO PRIMEIRO REINADO

A Proclamação da Independência do Brasil por D. Pedro I converteu-se quase inevitavelmente em ponto de partida para uma grande e perigosa série de conflitos. Graças à adesão do príncipe, a Independência tornou-se, automaticamente, uma revolução que continha em si mesma os freios de seu desenvolvimento além dos limites razoáveis. Se é da lei interna de toda revolução que, ao cabo de algum tempo, os moderados se tornem senhores da situação, expulsando os exaltados, no nosso caso, já se sabia que havia um ponto final, novas barreiras de Hércules a limitar o movimento. Podemos resumir em três pontos a série de barreiras ao avanço da revolução, nascidas, expressa ou implicitamente, da presença do príncipe:

a) a separação entre o Brasil e Portugal não se processaria de modo violento, não como ruptura, mas como continuidade – afinal o chefe de Estado, no Brasil, era o herdeiro do trono português – e, de fato, muitos autores já salientaram o fato de que, no século passado, a presença de soberanos da mesma família nos dois países criara uma situação de fraternal amizade, que rapidamente fez estancar todos os ressentimentos – o imperador do Brasil era chamado em Lisboa, familiarmente, como o “tio del-rei”;

b) a presença do príncipe faria do Brasil, obviamente, um país de organização monárquica – a revolução pararia na monarquia constitucional, não teríamos uma república, situação que envenenou os estudos de história da Independência até muito pouco tempo; e

c) a tendência unificadora, própria das monarquias, atuaria, por certo, para impedir, não somente uma sucessão de províncias, como também para deter aspirações mais exageradas no sentido de um federalismo radical.

A essas três condições, que poderemos considerar essenciais, convém ajuntar outra, acidental – como a Constituição foi promulgada pelo imperador a pedido das câmaras municipais, e não elaborada por uma Constituinte; Constituição que continha em si a

instituição do Poder Moderador, que, embora elogiada, hoje, pelos historiadores, surgia aos olhos dos liberais como uma monstruosidade, o resultado é que as correntes liberais e radicais viam com má vontade o próprio texto da Carta Magna, eivada de vários vícios de fundo e de forma, em seu parecer.

O resultado foi o aparecimento de dois esboços de partidos, girando em torno de D. Pedro I. Muito embora a teoria da monarquia constitucional tenha como base e ponto de partida a responsabilidade ministerial e, pois, a isenção régia, foi em torno da pessoa do imperador que se formaram os primeiros partidos, depois de uma guerrilha em torno da influência dos Andradas.

Daí ser possível afirmar que o primeiro vestígio do Partido Conservador deve ser procurado naqueles indivíduos que, por uma razão ou outra – desde a simples defesa de interesses e vantagens pessoais até a convicção sincera de que não se deveria ir muito longe nas reformas –, apoiaram a política de D. Pedro I, com todas as consequências, como, por exemplo, achar que a presença da monarquia era vantajosa, fora uma bênção do céu, não um mal menor, ou que se deveria manter boas relações com Portugal, e não combater até o nome português, etc. Principalmente pela aceitação da Constituição, considerada boa e legítima. Convém lembrar que, na época, os diversos países estavam recebendo constituições outorgadas de *pleno jure* pelos seus reis, em fórmulas solenes e imperativas, como boa graça do rei ao povo, e não como um direito do povo. A nossa era, de fato, quanto à forma e ao fundo, a mais democrática de todas as constituições monárquicas, e a forma da promulgação coisa muito diferente de uma clássica outorga.

Para muitos brasileiros, tudo o que fizera D. Pedro estava certo. Era uma condição de ordem e normalidade. Foram esses os primeiros conservadores, a base da política "saquarema".

CAPÍTULO III
A LUTA PELO ATO ADICIONAL

A abdicação de D. Pedro I, em 7 de abril, radicalizou a Revolução Brasileira. A consequência inevitável foi a reforma da Constituição, logo tentada. A divisão partidária era nítida: os "Exaltados" dominavam a Câmara dos Deputados, e os conservadores, quer em forma moderada, quer em forma realmente restauradora, pontificavam no Senado. Tanto que o projeto radical aprovado pela Câmara caiu no Senado, e somente se conseguiu uma solução com as Câmaras reunidas, que aprovaram um texto de certo modo conciliador. Venceram, podemos dizer, os moderados. Não obstante, o futuro visconde de Abaeté, Antônio Paulino Limpo de Abreu, não deixaria de considerar federativo o texto final do Ato Adicional. Seu discurso devia ser mais bem considerado como prova da existência de uma possível organização federal para o Império.[21]

A discussão do Ato Adicional levou muito tempo e foi tumultuada, inclusive por ameaças de golpes de Estado e revoluções. Não cabe aqui historiar os detalhes. Mas basta recordar a famosa "Conspiração dos Três Padres", como diz Octávio Tarquínio de Sousa, que

21 Eis as palavras de Limpo de Abreu, que, com Bernardo Pereira de Vasconcelos e Francisco de Paula Araújo e Almeida, compunha a comissão que elaborou o projeto do Ato Adicional, ao apresentar à Regência os autógrafos para a promulgação, que fixam a doutrina do Ato, por seus autores: "A capacidade nacional que deve exaltar mais do que tudo o justo preço do patriotismo prevalece aí acima de mesquinhas considerações locais: os objetos provinciais acham-se cautelosamente descritos e extremados para se evitarem destarte os conflitos e as lutas intermináveis que tão fatais podem ser aos interesses dos povos, comprometendo a sua paz e segurança: a unidade e energia de ação, sem as quais o corpo social enlanguesce e definha são conservadas no governo geral para poder preencher as variadas e difíceis obrigações a seu cargo; o princípio federal, amplamente desenvolvido, recebe apenas na sua aplicação aquelas modificações que são filhas do estudo e da experiência das nações mais cultas: respeita-se enfim religiosamente a forma de governo que a nação adotou, e que tem contribuído nas maiores crises para salvá-la do embate das paixões dos partidos, e as prerrogativas da Coroa Imperial adquirem novo esplendor e realce". E acrescenta o futuro visconde de Abaeté: "Esta obra verdadeiramente da nação, organizada pelos representantes a quem ela delegou esta missão importante, oferece a estrutura de um governo que parece ter sido até agora na Europa o sonho de alguns políticos, mas que vai ser agora uma realidade na América, uma monarquia sustentada por instituições populares. São esses, também, os elementos mais sólidos da conservação das monarquias". Essa frase final sintetiza perfeitamente a filosofia política do conservadorismo brasileiro – a democracia procurada conscientemente como condição de conservação da Monarquia, esta de garantia e preservação da ordem e da paz.

quase faz adotar a "Constituição de Pouso Alegre", que resumia as aspirações liberais. Um discurso de Honório Hermeto salva a situação.[22]

Na minha opinião, as posições conservadoras foram admiravelmente sintetizadas nos excelentes discursos de Antônio Pereira Rebouças, defensor implacável da posição "Caramuru", e prenunciam a fidelidade monárquica do seu filho André Rebouças. Não foram os seus discursos, e sim a votação sólida dos senadores feitos por D. Pedro I, a causa da decisão final, mas a teoria da posição conservadora, no Ato Adicional ficou a cargo do deputado *colored*.

O problema pode ser resumido no seguinte: a maioria liberal da Câmara dos Deputados, denotada pela maioria conservadora do Senado queria:

a) abolição do Poder Moderador e, por tabela, da vitaliciedade do Senado;

b) a adoção do regime federativo.

Se a segunda, mais a coisa do que o nome, foi alcançada com a criação das assembleias provinciais – e Antônio Paulino Limpo de Abreu reconhecia que isso, de fato, fazia do Império uma federação –, a primeira caiu. Mas, como dissemos, Antônio Pereira Rebouças fixou muito bem a posição conservadora, em discursos de extraordinária lucidez.

Eis o que disse o deputado *colored*:

> A monarquia constitucional representativa é governo teórica e praticamente provado, o mais perfeito, fruto necessário dos progressos de perfectibilidade humana. Fatos – a Inglaterra foi república, é monarquia constitucional. Sua prosperidade e colossal grandeza, a liberdade prática de que gozam os cidadãos respectivos provam a sabedoria e consentaneidade de um tal governo. A França foi república, é monarquia constitucional representativa. Vinte e cinco anos de calamidades contínuas ensinaram por uma experiência a mais dura e cruel a todos quantos foram suscetíveis de ensino. Em quinze anos prosperou consideravelmente, e ninguém dirá que a França de 1830 fosse menos ilustrada que a França de 1791, 92 e 93. Todavia, caindo a dinastia reinante, outra foi criada; e, nas reformas da Carta Cons-

22 Ver a *História dos fundadores do Império no Brasil*, Rio de Janeiro, 1957, v. VIII, p. 97 e seguintes.

titucional, se limitaram os franceses a reclamar que lhe fosse suprimido o art. 14; que a iniciativa fosse comum às Câmaras; que não houvesse uma religião exclusiva; que se modificassem as condições da elegibilidade; que houvesse júri para os delitos de imprensa; que se banisse toda a possibilidade de serem alguma vez criados os *cours prevotales*; que se modificassem as *pairies*; e disso, ou pouco mais, não passaram. E não fora melhor que se conservassem com a Constituição de 1791, para se não verem forçados a ser contentes com a Carta de 1814? Mesmo com as reformas de 1830 ficaria a Carta mais liberal do que essa Constituição malfadada? Contentemo-nos, meus senhores, com a nossa, melhorando-a com muita parcimônia porque não nos vejamos na necessidade de ter por fortuna que se nos outorgue alguma outra menos liberal. Mesmo os Estados Unidos adotariam o governo de sua antiga metrópole se um príncipe tivessem no seu seio; o que é tanto mais possível, além de outras razões, que depois especialmente expenderei; quanto os mesmos americanos muito poucas alterações fizeram nas Constituições dos Estados Unidos já existentes, e seguiram o mesmo espírito normal nas dos subsequentes. Teoricamente se poderia provar com a generalidade dos mais abalizados publicistas, dos quais somente mencionarei os patriarcas experimentais Sieyes, Lafayette e Benjamin Constant; seguindo mais extensamente a Destut de Tracy no comentário a Montesquieu por ter sido a quem um dos ilustres oradores da opinião federal tomou como sustentáculo imarcescível de suas ideias. O dito comendador, falando do sistema federal, diz que, 'apesar de suas felizes propriedades, devem ter-se as federações, sobretudo entre os antigos, como ensaios e tentativas dos homens que não haviam examinado o verdadeiro sistema representativo e que procuravam dar-se à liberdade, à tranquilidade e ao poder, vantagens que o sistema representativo só pode reunir. Um Estado ganha com força juntando-se a muitos outros, mas ele ainda mais ganha fazendo-se um com eles; e ele perde subdividindo-se em muitas partes por mais estreitamente que se conservem unidas. A federação produz mais força, na verdade, que a separação absoluta, mas menos que a união inteira e a fusão completa'; tal é também a opinião de Fritot, que se refere plenamente a Tracy.

E sendo provado que um dos progressos da perfectibilidade do espírito humano é o sistema monárquico constitucional representativo e o mais perfeito dos governos, tendo esta verdade por si o testemunho das mais sábias e ilustradas nações; e a opinião experimental dos patriarcas da liberdade e dos publicistas normais do presente século; e verificando-se também que as federações eram meros ensaios para se conseguir, a todos os possíveis esforços, o anelado bem do verdadeiro sistema representativo, como retrogradaremos, nós, à força de nos querermos elevar a voos de Ícaro?

As federações (devemos convir com o que nos diz a história das nações) sempre tiveram lugar entre Estados pequenos para tornarem-se externamente defensáveis; ou entre vassalos e magnatas refratários contra seus soberanos. Exemplos: – Das primeiras: As antigas repúblicas da Grécia, as de diferentes Estados com a república; a Heptarquia, de que falou, mui belamente, o ilustre deputado, meu colega da Bahia (o Sr. Montezuma) e que é em todas as faces considerada por Guizot; as confederações da Holanda; a do Reno; a Germânica; a dos Estados Unidos, a do ex-vice-reinado e províncias de Nova Granada e Venezuela. – Das segundas: as da Polônia contra o rei Segismundo e outros seus sucessores; as dos suseranos feudais, etc.

Nem o Brasil pode querer semelhante mudança retrógrada e incompatível com a união fraternal em que nos achamos; nem há dado prova alguma de o querer. Já ontem o dito meu ilustre colega (o Sr. Montezuma) otimamente o demonstrou coacervando os fatos mais salientes da história de nossa Independência e política liberdade; no dia anterior eu já os havia tocado com menos bom desenvolvimento: de presente só se me oferece a dizer que a Assembleia Constitucional, com ser constituinte, achou dever rejeitar semelhante ideia retrógrada dos princípios representativos não só como alheia de suas atribuições à vista do sistema que a nação unânime aclamara, como por ser inaplicável e desnecessária à propriedade e grandeza de que é suscetível uma nação solidária e totalmente unida como a nação brasileira.

É mesmo impraticável o sistema federal entre nós durante circunstâncias que naturalmente hão de ser as mesmas por muito tempo. No caso de que o Brasil se quisesse federar ficariam as províncias segundo as divisões territoriais que

naturalmente as distinguem? A pretenderem-se novas divisões territoriais – far-se-ão a grado de todas as mesmas províncias cedendo as maiores do muito que têm, e a favor do pouco em que as menores existem? O meu termômetro, meus senhores, é, nesta ocasião, o que observo quotidianamente dos representantes dos diferentes lugares do Brasil nesta casa. Fala-se em igualar os impostos conforme a Constituição: contrariedade porque as circunstâncias em todas as províncias não são as mesmas; carecemos de estatísticas, etc. Os impostos não se igualam. Fala-se em redução de algum imposto, abolição ou substituição. – Contrariedade; e raras vezes passa, etc., etc., etc. – Donde, pois, tanta abnegação se espera quando e no momento em que, aliás, todos pugnam por melhorar de interesses? Donde tanta obtemperança a favor da mágica 'monarquia federativa'? O que também me parece notável é que os senhores entusiastas da federação (cujos bens imediatos não definem) sejam altissonos pregoeiros das excelências da Confederação dos Estados Unidos, e nem ao menos advirtam sobre as dissensões que se hão suscitado entre a Geórgia e a Carolina Meridional, para com as decisões do tribunal supremo e do Congresso da União, a ponto de ceder a representação geral da Confederação de um modo ignominioso e de péssimas consequências; ou de chamá-los à obediência por meio da força: procedimento que tanto valeria como tocar a rebate a desunião dos Estados do Sul para com os do Norte. E, pois, não vistes, meus senhores, a proclamação da Carolina, datada de fevereiro deste ano, por causa da tarifa, na qual é difamado o corpo legislativo de pirataria, e se chamam os povos às armas, etc.? Não vistes a questão da Geórgia sobre os missionários, que passaram de Vermont para pregarem o Evangelho aos índios Checokees, cuja sentença, a quatro anos de trabalhos forçados, se executava, apesar do competente provimento do tribunal supremo da União? E, à vista de tudo isso, julgam os ilustres senhores deputados que a federação é um exclusivo de todas as discórdias possíveis?

Não menos está na ordem retrógrada dos progressos da perfectibilidade humana a proposta supressão do Poder Moderador.

Esta verdade, praticamente achada no governo inglês, e sabiamente desenvolvida por Clermont Tonnerre, homem muito esclarecido e vítima das perturbações da França

revolucionária, foi adotada por Benjamin Constant, considerada por Lanjuinay e apreciada por Pinheiro Ferreira e por alguns outros publicistas modernos. E o mais extravagante me parece o ingerir-me numa supressão semelhante na série das reformas reclamadas pela nação brasileira; e para se conferirem as atribuições respectivas ao poder executivo! Quanto a mim, entendo que são manifestamente repugnantes a autoridade deste poder, que tem por fim promover em geral a execução das leis; acho-lhe, sem dúvida alguma, repugnantes: 1º) a atribuição de dissolver a Assembleia Geral quando o bem da pátria exigir; 2º) a de demitir *ad nutum* os próprios ministros que exercitam o poder executivo; 3º) a de perdoar ou moderar as penas, etc. Mas dizem que é necessário que se dê responsabilidade pelos atos do Poder Moderador; e quem nos disse, meus senhores, que essa responsabilidade não é inerente à nossa Constituição e compatível com ela? – Quem nos disse que os conselheiros da Coroa não são os ministros que referendam todos os decretos? Se essa responsabilidade não se pode fazer completamente efetiva, procuremos consegui-lo por meio de boas leis orgânicas, determinemos que os conselheiros de Estado tenham suas atas, e que pelo fato de não as fazerem fique entendido que aconselharão o ato responsável – ponhamos esses ou outros, mais bem pensados, meios repressivos. Não é, pois, necessário que violemos nosso mandato, desmoronando o edifício constitucional, com derribar-lhe o poder, que tem por fim velar incessantemente sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos.

É agora o lugar de ver os apontamentos a respeito das proposições ouvidas a alguns de meus ilustres colegas.

Com muita veemência falou da Colômbia um ilustre deputado de Pernambuco (o Sr. Henrique de Resende) para provar que a inexistência do sistema federal dera nascimento às dissensões internas que a esse país têm dilacerado. Não me parece exato. A principal causa tem sido a falta de um centro de poder incontestável: a infelicidade de ter à testa de seus destinos um homem como Simão Bolivar, sempre ardente na mais insaciável ambição, sempre escravo de suas paixões, muitas das quais as mais indignas de um verdadeiro homem de Estado; invejoso da bem merecida reputação de seus companheiros, maquinando-lhes a ruína

> e ao mesmo tempo incapaz de segui-los nos exemplos de constância e bravura, a ponto de ir solicitar socorros do Haiti, quando aliás aqueles se sustentavam contra os espanhóis, mas sempre atribuindo-se a si a glória, adquirida à custa do patriotismo e capacidade alheia, para dissipar-lhe os frutos, cevando aduladores e vis instrumentos de seus despotismos.
>
> E tanto é provável o que eu afirmo, quanto o Brasil, por ter esse centro de poder incontestável, estando em quase tudo o mais na razão dos seus vizinhos, fez e concluiu a sua Independência com tanta prontidão e facilidade, como ainda não há exemplo de ter acontecido a algum povo.[23]

Nada melhor ilustra o resultado dos longos debates em torno do Ato Adicipnal e a vitória moderada que foi a lei de12 de outubro de 1832 do que a comparação entre o projeto aprovado pela Câmara dos Deputados e o que afinal se adotou.

Convém recordar, a propósito, que o processo de reforma de Constituição do Império era, como tantas outras instituições imperiais, muito original: o Parlamento aprovava uma lei ordinária determinando que os eleitores conferissem aos deputados poderes para a reforma da Constituição, em tais e quais artigos. A Câmara, assim eleita, devidamente autorizada, fazia a reforma da Constituição e, como se adotou, em ato unicamente da Câmara dos Deputados.

Era o seguinte o texto aprovado pela Câmara:

> Artigo único. Os eleitores dos deputados para a seguinte legislatura lhes conferirão nas procurações especial faculdade para reformarem os artigos da Constituição que forem opostos às proposições que se seguem.
>
> § 1º O governo do Império do Brasil será uma monarquia federativa.
>
> § 2º A Constituição reconhecerá somente três poderes políticos: legislativo, executivo e judicial.
>
> § 3º A Constituição marcará distintamente as atribuições que competem ao poder legislativo, as que competem à Assembleia Nacional, e as que são comuns a ambas as Câmaras, fazendo-se nas respectivas atribuições as alterações que forem convenientes.

23 *Recordações da vida parlamentar*, Rio de Janeiro, 1870, v. I, p. 133-143.

§ 4º A Câmara dos Deputados será renovada por novas eleições de dois em dois anos, que formarão o período de cada legislatura.

§ 5º A Câmara dos Senadores será eletiva e temporária; a eleição dos seus membros será na terça parte dos que a compõem e terá lugar todas as vezes que se renovar a Câmara dos Deputados.

§ 6º Passarão para o Poder Executivo as atribuições do Poder Moderador que forem convenientes conservar, as outras serão suprimidas.

§ 7º O Poder Executivo só poderá suspender a sanção das leis declarando por escrito os motivos; se, apesar disso ambas as Câmaras declararem que o projeto deve passar, será ele promulgado como lei.

§ 8º Será suprimido na Constituição o capítulo relativo ao Conselho de Estado.

§ 9º Os conselhos gerais serão convertidos em assembleias legislativas provinciais, compostas de duas Câmaras; as leis nos objetos de sua competência terão vigor nas respectivas províncias com a sanção dos presidentes.

§ 10. As rendas públicas serão divididas em nacionais e provinciais; os impostos necessários para as despesas nacionais serão fixados pela Assembleia Nacional; e pelas Assembleias provinciais os que forem necessários para as despesas provinciais.

§ 11. Durante a menoridade do imperador, o Império será governado por um regente, eleito pelas Assembleias provinciais, feita a apuração dos votos pela Assembleia Nacional.

§ 12. Nos municípios haverá um intendente que será neles o mesmo que os presidentes nas províncias.

Paço da Câmara dos Deputados, em 18 de outubro de 1831.

José Martiniano de Alencar, presidente.

Antônio Pinto Chichorro da Gama, primeiro-secretário.

Rodrigo Antônio Monteiro de Barros, segundo-secretário.

Assim dispôs a lei de 12 de outubro de 1832:

Artigo único. Os eleitores dos deputados para a seguinte legislatura lhes conferirão nas procurações especial facul-

> dade para reformarem os artigos da Constituição que se seguem:
>
> O artigo 49, para o fim de poder o Senado reunir-se independentemente da Câmara dos Deputados quando se converter em Tribunal de Justiça.
>
> O artigo 72 na parte que excetua de ter Conselho Geral a província onde estiver colocada a capital do Império.
>
> Os artigos 73, 74, 76, 77, 80, 83, § 3º, 84, 85, 86, 87, 88 e 89, para o fim de serem os conselhos gerais de província convertidos em assembleias legislativas provinciais.
>
> O artigo 101, § 4º, sobre a aprovação das resoluções dos conselhos gerais de província pelo Poder Moderador.
>
> O artigo 123 para o fim de que a Regência permanente seja de um só membro e quanto à forma de sua eleição.
>
> Os artigos 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143 e 144 para o fim de ser suprimido o Conselho de Estado.
>
> Os artigos 170 e 171 em relação à reforma que se fizer ao § 3º do art. 83.

Disso sairia o Ato Adicional, instituindo assembleias provinciais com amplos poderes – os Estados, hoje, não gozam de mais extensos – e estabelecendo a eleição popular de um regente único, na falta de parente próximo do imperador menor que pudesse exercer tais função – era o caso da época. Aboliu-se, de passagem, o Conselho de Estado.[24]

---

24 Os redatores do Ato Adicional (havia o seu relator principal, nada mais, nada menos que Bernardo Pereira de Vasconcelos) incluíram alguns dispositivos de grande sabedoria, que caíram em plenário. Refiro-me, principalmente, ao § 1º do artigo 22, tão pouco estudado, que instituía um conselho de presidência, retirado do seio da assembleia. Isso revela que o projeto Vasconcelos, apresentado já à Câmara eleita especialmente para votar a reforma constitucional, propunha um executivo puramente provincial, de forma parlamentar, como convinha à lógica do regime então vigente e que, bem aplicado, teria evitado, provavelmente, a crise federalista meio século mais tarde. Com o crescente predomínio da influência das instituições norte-americanas no seio da mocidade, a opinião tomaria rumo diferente. O fato é que presidentes de província estáveis e "apolíticos", como queria D. Pedro II, e esses conselhos previstos no projeto Vasconcelos-Limpo de Abreu Araújo Almeida, a mais difícil questão do Império teria encontrado solução lógica, simples e coerente...

CAPÍTULO IV
AS ORIGENS

Joaquim Nabuco deixou tudo muito claramente estabelecido: o povo brasileiro, repetindo o que se dera em França, cansou-se da revolução. A Regência Feijó era uma república em bases que não volveríamos a ter. Uma curiosa república provisória, que permitia o restabelecimento da realeza se viesse a falhar. Por acaso, ou instinto, os moderados de 7 de abril agiram com rara sagacidade e uma estranha astúcia: fizeram uma revolução experimental, uma revolução provisória e a prazo...

As leis regenciais não somente haviam dado ao Brasil um governo eleito, como em qualquer república presidencial, com um regente que tinha todos os poderes de um presidente e somente estes, apenas com alguns símbolos externos de monarquia, vagos e neutros. O pior, todavia, é que esse presidente não podia exercer uma autoridade muito efetiva. O Ato Adicional criara assembleias de província que legislavam sobre todos os assuntos da vida provincial; o Código de Processo fizera da polícia atribuição dos juízes de paz e que, ademais, detinham amplos poderes de jurisdição no crime e no civil. O Brasil era um país de justiça parcialmente eletiva e polícia totalmente nascida das eleições. Exército quase não havia, e a Guarda Nacional era uma força popular, um exército de cidadãos, com comandantes escolhidos pelos soldados. A situação era, de fato, caótica, de pura aparquia – Feijó cético, desencantado, jansenista sem esperança e descrente dos homens e das coisas, sombrio e torvo, tinha a separação de várias províncias como coisa irremediável. E como única reação comenta, a respeito da possibilidade da secessão de Pernambuco, Paraíba, Alagoas e Sergipe: “Lá se avenham; Deus os ajude”...

Joaquim Nabuco resume tudo com aquela sua clareza habitual:

> A força da reação era invencível, uniam-se no mesmo movimento os velhos reacionários do primeiro Reinado, os principais fautores do 7 de abril, e o grupo que em torno dos Andradas pretendia representar a verdadeira tradição liberal do país. A monarquia estava em distância de exercer já a sua

ação tranquilizadora. Respirava-se no meio das ondas agitadas o eflúvio da terra vizinha. Os partidos começavam a contar com o dia do juízo, a considerar-se responsáveis. Na legislatura de 1838 entrara uma forte falange liberal; ressuscita a grande figura de Antônio Carlos. Formam-se então os dois partidos que hão de governar o país até 1853, e disputar no terreno da lealdade à monarquia constitucional. É um verdadeiro renascimento da confiança que se manifesta no desabrochar quase simultâneo dos mais belos talentos da nossa literatura. A nação deixava-se suavemente deslizar para a monarquia. Far-se-á uma acusação ao Partido Liberal de haver apressado a Maioridade. O que ele fez é o que todos ansiavam. Vasconcelos, o grande adversário da Maioridade quando ela se fez, havia pensado antes na regência de dona Januária, e a sua oposição ao movimento de julho foi exclusivamente uma dilação partidária no intuito de garantir melhor o seu partido no dia inevitável do ostracismo, dando-lhe um Conselho de Estado em que se abrigar.

De 1831 a 1840 (até mais tarde mesmo, poder-se-ia dizer, porque o imperador ao tomar conta do trono era um menino e não uma individualidade capaz de defender uma instituição), de 1831 a 1840 a República foi experimentada em nosso país nas condições mais favoráveis em que a experiência podia ser feita. Ela tinha diante de si pela Constituição do Império treze anos para fazer suas provas; durante esse prazo, que é o da madureza de uma geração, se o governo do país tivesse funcionado de modo satisfatório – bastava não produzir abalos insuportáveis –, a desnecessidade do elemento dinástico, que era um pesadelo para o espírito adiantado, teria ficado amplamente demonstrada. Em França, em 1830, o desapontamento dos republicanos fora natural, porque, em vez do governo de que já se julgavam de posse com a queda de Carlos X, La Fayette lhes dera como a melhor das repúblicas um rei ainda vigoroso e rodeado da mais numerosa e brilhante família real da Europa. No Brasil, porém, a Regência foi a república de fato, a república provisória. "Temos treze anos diante de nós", era o consolo dos republicanos ao lastimarem a subtração do hábil trabalho que tinham feito nos quartéis. Por outro lado, não se rompia a tradição nacional para o caso de falhar a experiência. Que monarquista de razão, dos que não tinham a superstição da realeza, desconheceria a suficiência da prova, se desse

> bom resultado essa experiência da democracia apenas com o anteparo fictício de um berço, entregue a ela mesma?
>
> O desastre fora completo. Se a Maioridade não resguardasse a nação como um parapeito, ela ter-se-ia despenhado no abismo. A unidade nacional, que se rasgara em 1835 pela ponta do Rio Grande do Sul, ter-se-ia feito toda em pedaços. A experiência foi tão esmagadora que a opinião republicana de 1831 tinha desaparecido em 1837 da face do país, como desaparecera em França depois do Terror. Já nesse tempo se falava em completarmos a uniformidade política da América, em extirpar "a planta exótica". A nação, porém, tinha a razão perfeitamente lúcida, e preferia um regime, quando mais não fosse, que procurava acreditá-la como nação livre aos olhos do mundo e tinha interesse próprio em que a luz da mais crua publicidade se projetasse sobre cada ato dos ministros responsáveis, em que o chefe do Estado era o confidente natural da oposição, à vanglória de ser classificada entre as repúblicas americanas, com as suas dinastias de ditadores, "meio bandidos, meio patriotas", como foram chamados, e que formam, com rara exceção, a mais extensa série de governos degradantes entre povos de origem europeia. Não era possível, quando o seu instinto liberal estava ainda em todo o vigor da mocidade, hipnotizá-la com uma palavra para tirar-lhe até mesmo a aspiração de ser livre".[25]

Feijó, para cúmulo de desencanto e tédio, não conseguindo dominar a Assembleia, nem querendo aceitar o "governo das maiorias", vivendo o drama dos presidentes com minoria no Parlamento e a tragédia dos governantes honestos que não sabem transigir nem corromper, "demitiu-se". O padre paulista resolveu com singeleza e discrição o seu difícil problema: com uma carta seca, de chefe de seção que deixa o cargo, larga o governo de um Brasil totalmente ingovernável e vai para casa.

Araújo Lima, que o substituiu, compreendeu o problema. Homem de formação monárquica – não um republicano autoritário que apenas aceitava a monarquia como situação de fato como Feijó – Araújo Lima, que restabeleceria o hábito português de beijar a mão ao soberano, sentiu onde estava o problema: não pretendendo ser um

25 *Um estadista do Império*, v. I, p. 43-45.

presidente de República por antecipação, um presidente provisório, preferiu ser o que, de fato, era por força das leis: um rei interino.

Organizou um gabinete de "capacidades", recompôs a política em bases conservadoras. Era a hora de parar o carro revolucionário. Todos queriam paz. E surge a grande surpresa: Bernardo Pereira de Vasconcelos entra para o governo, com um programa conservador. Acusam-no de trânsfuga, de incoerente, de homem que trai a velhos e queridos ideais: em resposta, pronuncia o mais famoso de seus discursos, talvez o mais famoso discurso parlamentar de nossa história, numa página fulgurante, cujo trecho principal é antológico:

> Fui liberal; então a liberdade era nova no país, estava nas aspirações de todos, mas não nas leis; o poder era tudo: fui liberal. Hoje, porém, é diverso o aspecto da sociedade: os princípios democráticos tudo ganharam, e muito comprometeram; a sociedade, que então corria risco pelo poder, corre risco pela desorganização e pela anarquia. Como então quis, quero hoje servi-la, quero salvá-la; por isso sou regressista. Não sou trânsfuga, não abandonei a causa que defendo, no dia de seus perigos, de sua fraqueza; deixo-a no dia em que tão seguro é o seu triunfo que até o excesso a compromete. Quem sabe se, como hoje defendo o país contra a desorganização, depois de havê-lo defendido contra o despotismo e as comissões militares, não terei algum dia de dar outra vez a minha voz ao apoio e à defesa da liberdade?... Os perigos da sociedade variam; o vento das tempestades nem sempre é o mesmo; como há de o político, cego e imutável, servir a seu país?

Noutro discurso defenderá, novamente, a sua posição:

> Eu entendi que o Ato Adicional devia ser aprovado tal qual o redigi e apresentei na Câmara dos Deputados. Não consegui o meu desejo; fizeram-se-lhe consideráveis emendas que o podem tornar, como eu receava, a carta da anarquia, se o Senado, a Câmara dos Deputados e o Poder Moderador não promoverem a sua interpretação de maneira tal que os diversos elementos governativos se não combatam. Eis a primeira inculpação que me fez o nobre senador.
>
> A segunda foi que, depois de publicado o Ato Adicional, se devia fazer alto no movimento, que se dizia revolucio-

> nário, de 7 de abril; julguei que nem mais um passo adiante se devia ir, ao menos enquanto uma experiência bem calculada não mostrasse que algumas alterações deviam ser feitas; eu quis parar o carro revolucionário, atirei-me diante dele; sofri, e tenho sofrido, porque quem se atira diante do carro revolucionário de ordinário sempre sofre. Segui o meu caminho; outros seguirão outro; mas, porque outros seguirão caminho diverso do meu, devo condená-los?
>
> [...] Tinha-se, por exemplo, votado na Câmara dos Deputados que a Assembleia Geral não continuasse a nomear a Regência; é aprovado o Ato Adicional: vai logo depois uma lei para que as Assembleias provinciais nomeiem os vice-presidentes! As mesmas razões, que obrigaram a tirar da Assembleia Geral a atribuição de nomear a Regência, militavam na nomeação dos vice-presidentes pelas Assembleias provinciais; emiti essa ideia, porque julguei que dessa medida proviria o pomo de discórdia nas Assembleias provinciais, e felizmente hoje parece que ninguém duvida que tal atribuição não devia ser conferida às Assembleias provinciais, porque a Assembleia Geral, quando fez essa lei, já não era Constituinte. Sim, hoje ninguém duvida de que tal ideia não foi adotada com discernimento; e os ministros das diversas Regências têm ponderado à Câmara a necessidade de se alterar a lei nesta parte. Eis o ponto de divergência! Uns julgaram que era ocasião de caminhar, e caminharam; outros julgaram que se devia fazer alto; e nesta diversidade de vistas podem todos ter muito boas razões.

A partir de então ficou havendo um partido conservador. Era o começo do Regresso. Os liberais tentam derrubar os conservadores, apelando para a Maioridade prematura do imperador. Eles, contudo, retomam as posições e implantam a política do Regresso, encerrando de vez o ciclo revolucionário. Certamente os vinte anos de turbulências haviam realizado uma obra positiva, para a qual tanto contribuíra Vasconcelos. O Brasil tornara-se um Estado liberal de direito, e as suas instituições não destoariam das que brilhavam nos países mais livres. Havia uma formosa Constituição, completada pelo Ato Adicional; o Direito Penal (o lado de aspecto mais brutal das *Ordenações*) fora atualizado – a organização judiciária e policial não apresentaria divergências fundamentais com a que funciona 120 anos depois do fim da época da Maioridade. A filosofia

política que inspira a Constituição atual – governo representativo, separação de poderes, direitos do homem e do cidadão – é a mesma. Mudou-se o sistema de governo, conservou-se o mesmo regime político. Concluíra-se a Revolução Brasileira, que fizera do Brasil um Estado liberal de direito, uma *open society*, com instituições que permitem o livre jogo das tensões e as reformas sucessivas.

CAPÍTULO V
O REGRESSO

1. Objetivos e consequências do Regresso

Denomina-se Regresso, na história do Brasil, o período de reafirmação da autoridade e dos ideais de unidade nacional que pôs fim à Revolução Brasileira. Desde muito cedo se adotou o nome, e Justiniano José da Rocha, em seu famoso panfleto, denomina o período, cruamente, de "reação". De qualquer modo, temos do inspirador principal do Regresso, Bernardo Pereira de Vasconcelos, a frase famosa: "É preciso deter o carro da revolução". Foi, assim, um período antirrevolucionário, ou contrarrevolucionário consciente. Quase toda a obra revolucionária da Regência foi metodicamente demolida e a do primeiro Reinado consolidada. Mas mesmo do período regencial muita coisa ficou; a autonomia provincial, por exemplo, era ainda muito grande.

Em geral os historiadores, consoante o velho costume, restringem o período regressista no ministério de 23 de março. Seriam de Regresso aqueles dias agitados em que o visconde de Uruguai, ministro da Justiça, poria abaixo a obra da Regência. Na minha opinião, devemos estender o período um pouco mais, atingindo a Conciliação. Esta marcaria novo período, de acomodação, até que, com a queda do gabinete Zacarias e a ascensão dos conservadores puros, como Itaboraí, começassem as crises.

Mas, contestarão muitos, como incluir gabinetes liberais na área regressista? Foram gabinetes liberais, não há dúvida, mas nada fizeram senão conciliar ou acomodar os liberais com o Regresso. Volvendo ao poder, os liberais puseram em prática as leis regressistas, sancionaram a sua execução, acasalaram-se com elas. Converteram-se a elas. E as completaram, por mais singular que possa parecer, pois a criação da presidência do Conselho de Ministros nada mais foi do que uma consolidação e um reforço da autoridade. Estabelecendo um chefe de governo, a autoridade saiu mais reforçada e unificada.

Vindo logo após a Maioridade, e como consequência dela, o Regresso tinha dois objetivos principais: estabelecer a vigência plena da Constituição, não em sua letra, mas no seu espírito;

garantir um governo eficaz, para impedir o desmembramento do Império, a ameaça real e não apenas retórica.

O primeiro problema era muito sutil e nem todos o compreenderam completamente, isso na hipótese de o ter alguém compreendido completamente. Trata-se do seguinte: a Constituição criara na pessoa do imperador um Poder Moderador, isto é, uma magistratura suprapolítica, encarregada de representar as razões nacionais permanentes e estáveis, em face dos interesses seccionais e das paixões da hora, mutáveis e variáveis no tempo e no espaço. O governo caberia aos ministros, responsáveis pelo andamento da coisa pública.

Ora, D. Pedro I, por força da sua situação de líder da Revolução Brasileira, obviamente comprometido em todos os aspectos da política, não poderia ser o magistrado suprapolítico previsto na teoria e no texto da Carta Magna. Durante a Regência, suspensa, por assim dizer, a vigência dos dispositivos de caráter monárquico da Constituição, adiara-se tudo. O primeiro problema, portanto, era atribuir ao imperador seus poderes específicos e ao ministério, os dele.

O segundo problema era o da organização da unidade nacional. O Brasil precisava de um governo. As províncias haviam adquirido uma terrível autonomia – o governo central não tinha força e, principalmente, não existia autoridade policial no Brasil.

Toda a atividade regressista orientou-se, portanto, para a consecução desses dois objetivos.

Podemos fixar a obra do Regresso numa série de medidas, quer as oficialmente consideradas tais (as famosas leis reacionárias de 1841), quer outras (nem tanto), como a criação da presidência do Conselho de Ministros e certos documentos que fixam o estilo da política a ser seguida, como a carta de renúncia coletiva do gabinete Olinda-Monte Alegre.

Das leis de 1841, duas são oficialmente consideradas de centralização: a reforma do Código de Processo, que criou uma autoridade policial efetiva e diretamente controlada pelo governo imperial, e a de Interpretação do Ato Adicional, que reverteu o Poder Judiciário ao imperador, unificando, assim, as duas leis, a polícia e a magistratura. Graças a essas medidas, foi possível ao governo imperial implantar a sua autoridade sobre todo o território nacional.

Já a criação (ou restabelecimento) do Conselho de Estado e a instituição da presidência do Conselho de Ministros estão na linha da fixação exata da posição do imperador, posição bem configurada na carta de renúncia do gabinete Olinda-Monte Alegre, sem falar em famosos discursos pronunciados no Parlamento num feroz e elevado debate em torno do Poder Moderador. Um desses discursos, talvez o melhor, é o de Alves Branco, segundo visconde de Caravelas e primeiro presidente do Conselho, que, liberal embora, era no fundo um conservador, como o reconhece Uruguai.

Que se pode inferir de tudo isso?

Apenas a fixação da ideia contida na Constituição, em estado latente, em caráter potencial até então, devido aos tumultos da era revolucionária: o imperador, como poder moderador, exerce uma magistratura suprapolítica, tendo o Conselho de Estado como órgão; o governo compete aos ministros, e seu chefe visível, digamos assim, é o presidente do Conselho de Ministros.

Vitória conservadora no melhor sentido do termo (tratava-se de conservar, de preservar a própria nacionalidade), foi o Regresso, em grande parte, uma vitória da ala direita dos conservadores, os famosos "conservadores puros" ou "ultras", gente que não brincava muito em política. Um representante da política "saquarema" em ltabira, delegado de polícia nos dias de repressão à revolução de 1842, teria a frase famosa: "Não admito Conciliação nem em política, nem em religião".

Isso e mais a aceitação do fato consumado pelos liberais criariam uma situação perigosa, que significou, em grande parte, um malogro. O visconde de Uruguai alegava, em prol do Regresso, que era necessário dotar o país de uma polícia inteiramente neutra, que implantasse o império da lei, sem olhar facções, ao contrário da polícia eletiva dos juízes de paz, a serviço dos potentados das localidades. Há textos e textos do minstro da Justiça do gabinete de 23 de março nessa linha. Mas que houve afinal? Delegados nomeados, não em nome de uma linha imparcial de autoridade e de lei, mas a serviço de partidos. Frustraram-se as intenções e, até hoje, a situação perdura com seus males...

Certamente a situação melhorou com relação à Justiça, pelo controle severo que o imperador exercia sobre a nomeação e promoção de magistrados, evitando o pior.

Já no que se refere ao Conselho de Estado, apesar de todas as falhas apontadas por Uruguai, esse órgão por si justifica o Regresso. Mesmo os defeitos, mesmo certas ambiguidades de redação e certas indecisões da lei, tão veementemente criticadas por Uruguai, foram, ao fim, úteis, criando uma instituição de grande plasticidade. E o espírito faccioso falhou no caso. O Conselho de Estado não seria, como pensaram os alarmados liberais mineiros de 1842, a concentração da oligarquia conservadora, mas um tribunal político admirável, no qual tinham assento gregos e troianos, que diziam ao imperador o que ele devia ouvir, nem sempre, talvez, o que gostaria de ouvir. E com isso tivemos a única experiência que o mundo conheceu de participar a oposição, conservada a sua condição oposicionista, na direção da coisa pública.

Assim, o visconde de Uruguai sintetiza e justifica a obra regressista.

Depois de profligar a anarquia regencial, conclui:

> Finalmente a interpretação do Ato Adicional consagrada na lei nº 105, de 12 de maio de 1840; (258) os luminosos pareceres do Conselho de Estado, especialmente os lançados pelo Sr. Bernardo Pereira de Vasconcelos, no exame e revisão das leis provinciais, que habilitaram o governo a dirigir os presidentes na sanção das leis, e nas suas relações com as Assembleias provinciais, firmando as boas doutrinas; a lei de 3 de dezembro de 1841; a maior força e prestígio de um governo presidido pelo imperador; o desengano que trouxeram as rebeliões e agitações nas províncias; a reação natural do espírito público, foram reduzindo e contendo as tendências descentralizadoras nos seus justos limites.
>
> O Ato Adicional também dera às Assembleias provinciais a atribuição de legislar sobre a nomeação para os empregos provinciais e municipais e estabelecimento de seus ordenados.
>
> Pela inteligência nos primeiros tempos dada ao mesmo Ato Adicional, ficava privado o Poder Executivo central de nomear todos os empregados provinciais e municipais, ainda mesmo aqueles criados por leis gerais, relativos a objetos da competência do mesmo poder geral.
>
> Ficava esse assim reduzido à nomeação para os empregos que dizem respeito à Fazenda Nacional, à Guerra e Marinha,

e Correio Geral. Conservou a dos presidentes de província, bispos, comandantes superiores da Guarda Nacional, membros das Relações e Tribunais Superiores, dos empregados das faculdades de medicina, cursos jurídicos e academias.

O direito de nomear para todos os outros empregos passou para o poder provincial, que o exerceu até a interpretação do Ato Adicional. Como presidente da província do Rio de Janeiro, nomeei juízes de direito, juízes municipais, párocos, chefes de legião, etc., etc.

Nem obstava o ser o presidente da província agente do poder central, porque nomeava na conformidade das leis provinciais, as quais, na hipótese da inteligência mencionada, podiam prescrever-lhe condições, modificar ou retirar-lhe a atribuição de nomear.

Que tivesse o poder provincial faculdade para legislar sobre a nomeação e demissão de empregos provinciais e municipais relativos a objetos da competência das Assembleias provinciais, nada mais justo e regular, e é essa a única inteligência razoável que pode ter o Ato Adicional. Entendeu-se, porém, que o poder provincial podia legislar sobre a criação, supressão e nomeação para empregos relativos a objetos da competência do poder geral, ao passo que este não podia, e com razão, legislar e nomear para empregos relativos a objetos da competência das Assembleias provinciais!

Tal era a descentralização anárquica e desordenada que trouxe a inteligência, que a opinião democrática exagerada daqueles tempos dava ao Ato Adicional. Cortava, cerceava, reduzia a nada a atribuição essencial e constitucional, conferida ao Poder Executivo pelo art. 102, § 4º, da Constituição.

A uma centralização excessiva, substituiu-se uma descentralização excessiva também, subversiva e desorganizadora, que entregava às facções que se levantassem nas províncias o Poder Executivo central de mãos e pés atados!

Incidit in Scillam, qui vult vitare Charibdim.

A colação dos empregos, que é um meio de ação e influência (e a questão era em grande parte de empregos por meio dos quais cada dominador quer segurar-se em seu bairro), passou das mãos de um poder mais distante, mais imparcial, por não estar tão de perto envolvido e interessado nas lutas e paixões pessoais e locais, para as de influências, que muitas

vezes se serviam dessa arma poderosa para se reforçarem e esmagarem aqueles aos quais se antojava disputar-lhes o governo da terra. E era tudo isso feito em nome da liberdade!

Sucedia vencer as eleições uma das parcialidades em que estavam divididas as nossas províncias. A maioria da Assembleia provincial era sua. Pois bem, montava o seu partido, e por exemplo, depois de nomeados para os empregos e postos da Guarda Nacional homens seus, fazia-os vitalícios. Amontoava os obstáculos para que o lado contrário não pudesse para o futuro governar. Fazia juízes de paz seus, e câmaras municipais suas. Essas autoridades apuravam os jurados e nomeavam indiretamente, por propostas, os juízes municipais, de órfãos e promotores. Edificava-se assim um castelo inexpugnável, não só para o lado oprimido, como ainda mesmo para o governo central.

Se o presidente da província, delegado e única autoridade administrativa nomeada pelo poder geral, não ia de acordo, estavam organizados os meios de uma vigorosa resistência, com aparências de legalidade, e legalmente insuperável.

Recorria o governo à única arma que lhe fora deixada. Suspendia e mandava responsabilizar o empregado que não executava ou iludia as suas ordens, muitas vezes acintosamente e de acordo com a parcialidade à qual pertencia. Era este acusado pelo promotor, filho da eleição em que triunfara a mesma parcialidade. Era-lhe formada a culpa pelo juiz de paz do mesmo partido. Se por acaso era pronunciado, era julgado por jurados apurados pelo juiz de paz e presidente da Câmara eleitos pelo mesmo partido. Este estado de coisas, e as absolvições acintosas que se seguiam, acabavam de desmoralizar a autoridade superior. Ou o governo central havia de passar pelas forças caudinas, nomeando o presidente que se queria, ou a luta se abria, e tomava grandes proporções. Daí a origem das rebeliões e sedições que derramaram tanto sangue, exauriram os cofres do Estado e produziram tantos ódios.

A lei da interpretação do Ato Adicional e a de 3 de dezembro de 1841 modificaram profundamente esse estado de coisas. Pode por meio delas ser montado um partido, mas pode também ser desmontado quando abuse. Se é o governo que o monta, terá contra si em todo o Império todo o lado contrário. Abrir-se-á então uma luta vasta e larga porque terá de basear-se em princípios, e não na luta mesquinha e odienta,

mais perseguidora e opressiva das localidades. E se a opinião contrária subir ao poder encontrará na legislação meios de governar. Se, quando o partido liberal dominou o poder no ministério de 2 de fevereiro de 1844, não tivesse achado a lei de 3 de dezembro de 1841 que combateu na tribuna, na imprensa e com as armas na mão, e na qual não tocou nem para mudar-lhe uma vírgula, se tivesse achado o seu adversário acastelado nos castelos do sistema anterior, ou teria caído logo, ou teria saltado por cima das leis. Cumpre que na organização social haja certas molas flexíveis, para que não quebrem quando aconteça, o que é inevitável, que nelas se carregue um pouco mais.

A lei de 3 de outubro de 1834, art. 6º, incumbiu às Assembleias provinciais a nomeação dos vice-presidentes das províncias, embora a mandasse fazer em lista sêxtupla, e levá-la à presença do imperador para ser marcada a ordem numérica da substituição. Se o presidente da província é nomeado pelo imperador, por bem do art. 175 da Constituição, se o vice-presidente faz as vezes e exerce as atribuições do presidente, nada mais lógico e mais conforme à Constituição do que ser também o vice-presidente nomeado pelo imperador.

A supressão do Conselho de Estado de que trata o titulo 3º, capítulo 7º da Constituição, pelo art. 32 do Ato Adicional, foi mais um passo dado para a descentralização. O Conselho de Estado é uma instituição que tende a fortalecer o governo central; que o auxilia com suas luzes e conselhos; que com ele partilha a responsabilidade, pelo menos moral; que imprime um caráter de unidade e seguimento na administração. A organização do Conselho de Estado da Constituição tinha defeitos, mas não podia emendá-los um poder que tinha largas de Constituinte?

Demais essa supressão tinha um grande alcance.

A Constituição instituiu um poder político, como vimos, delegação da nação, como os outros, como eles distinto e independente, chamado Poder Moderador.

Para que a Coroa, porém, no exercício das atribuições desse poder, tivesse um auxiliar prestigioso, e ficasse coberta, quando se afastasse do Ministério, criou a Constituição um Conselho de Estado, composto de conselheiros vitalícios, nomeados pelo imperador, excluídos do seu número os ministros.

> O principal encargo desse Conselho, o qual não podia então deixar de ser ouvido, era o de aconselhar o imperador em todas as ocasiões em que se propusessem exercer qualquer das atribuições próprias do Poder Moderador, indicadas no art. 101 da Constituição, excetuada a do § 6º.
>
> A mesma Constituição solenemente declarava responsáveis os conselheiros.
>
> Suprimido o Conselho de Estado e, portanto, a sua responsabilidade, destruído ficava o antemural com que a Constituição amparara o Poder Moderador. Descoberta assim completamente a Coroa pelo lado do Conselho de Estado, suprimido, era mais fácil fazê-la procurar abrigo na responsabilidade dos ministros para os atos do Poder Moderador. Porquanto bastaria que os ministros negassem a sua referência, para que a Coroa não tivesse com quem acobertar-se.[26]

2. Gabinetes conservadores do Regresso

O Regresso começou, rigorosamente falando, com a Maioridade em si – um apelo algo paradoxal dos liberais ao princípio monárquico para salvar o país do caos, para dar-lhe uma autoridade digna desse nome, no reconhecimento inequívoco de que um imperador de quinze anos incompletos, mas que fosse um soberano, detentor de um poder que não viesse de eleições, garantiria o império da lei e traria a ordem à nação conturbada. Que exaltados liberais – e no Império normalmente eram liberais homens que acreditavam ser a república um ideal prematuro, homens que não amavam a monarquia – fizessem a revolução maiorista, eis um desses fatos surpreendentes da história do Brasil, que nos impedem, radicalmente, de aplicar silogismos aos fatos de nosso passado. Segundo Chesterton, o imprevisto é a única lei da his-

26 *Ensaio sobre o direito administrativo*, 2. ed., Rio de Janeiro, 1958, p. 378-382. – Estava aí perfeitamente configurado o problema: a necessidade de unidade e unificação. Há, na história da filosofia uma tradição (a que podemos filiar pensadores tão distantes em tudo, como Plotino e Augusto Comte) de identificação entre *ens* e *unus*. A perfeição, segundo essa maneira de pensar, estaria na unidade – a multiplicidade seria um fator de decadência, de empobrecimento metafísico, de diminuição de valor. Augusto Comte levava tão longe a sua identificação entre a unidade (a perfeição que chegava a postular uma monogamia perpétua, condenando até a "poligamia" subjetiva e sucessiva que via no matrimônio de viúvos. Os nossos conservadores, em geral, sentiam essa nostalgia da unidade, de Plotino e Comte.

tória: pode não ser verdade como princípio geral a fórmula do autor de *Orthodoxy* – mas deve estar presente na inteligência de quem estuda o passado brasileiro – aqui, o imprevisto é a regra.

Se o Regresso começou com a Maioridade, prolongou-se depois do fim do gabinete de 23 de março. A criação da presidência do Conselho pelos liberais (seu primeiro ocupante foi Alves Branco, tão louvado por Uruguai) deve ser incluída na ordem de coisas "regressistas". As leis de 1841 reforçaram o governo imperial – o decreto de 1847 criou um governo imperial, distinto do Imperador. Criou a terrível figura do "presidente" – e de lá para cá, sempre temos tido presidentes.

Basta recordar o que houve em matéria de eleições – no primeiro Reinado havia a prática da teoria liberal clássica: o povo elegia representantes, cada deputado representando alguns eleitores; o Parlamento fazia as leis, cada deputado votando a seu modo: apesar do sistema eleitoral primitivo, as eleições eram livres. Depois de 1847, como os presidentes precisassem de maiorias maciças, começaram a influir nas eleições de modo direto; Alves Branco é considerado o iniciador da prática das "derrubadas". Certamente ele não foi o responsável pela iniciação de práticas eleitorais malsãs, pois o gabinete da Maioridade já tinha feito das suas, tanto que o pleito foi anulado pelo imperador, que dissolveu, pouco ortodoxamente, uma Câmara não reunida.

Sobre a influência dos presidentes nos pleitos, assim escreveu Felisbelo Freire:

> Foi justamente quando o parlamentarismo assumiu a sua fórmula definitiva em 1837 que o espírito democrático, que se constituía programa capital de nossa vida política, desapareceu logo dos partidos, que daí em diante só pleitearam a suprema direção dos negócios públicos.
>
> Daí em diante tendeu a diminuir a influência dessas ideias (liberais e republicanas) ao mesmo tempo que o parlamentarismo estava em sua completa fase de maturidade [...].[27]
>
> Em vez de amparar a ideia democrática, cujo domínio intelectual naqueles tempos não era pequeno, de fortalecer-lhe e abrir-lhe largas vias de desenvolvimento, o parlamentarismo

27 *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio de Janeiro, 1894, v. I, p. 142.

> obrou como um dos seus agentes destrutivos, auxiliados pela ação do Senado e do Conselho de Estado.
>
> No aparecimento dos processos parlamentares a ideia federativa estava no apogeu de seu desenvolvimento. Em poucos anos de regime parlamentarista reduziu-se ela a proporções em que a história a apresenta no Segundo Reinado. Idêntica anulação sofreram todas as tendências liberais dos primeiros tempos.[28]

Em nome da monarquia, Brás Florentino vai mais longe e critica o parlamentarismo como corruptela funesta do sistema. Diz ele, corajosamente:

> Entre os estorvos e embaraços [...] eu não descubro nenhum mais contrário à pureza do sistema constitucional nem por conseguinte mais temível e condenável [...] que [...] a teoria segundo a qual o ministério deve sair da maioria das câmaras e os ministros ser ao mesmo tempo membros delas.[29]

E apresenta as suas razões.

> Os cidadãos elegem os seus mandatários ou representantes para vigiarem, censurarem, reprimirem e, em casos extremos, acusarem os membros responsáveis do governo. Para preencherem esta missão importantíssima é mister que eles conservem a respeito do poder toda a sua independência e toda a sua imparcialidade. Ora, se o governo pode chamar a seu seio algum dos representantes, se estes podem mesmo tornar-se governo, por sua vez, derribando o existente, o fim da instituição acha-se ipso facto frustrado e a ordem constitucional inteiramente subvertida.[30]

Num outro local fala que o parlamentarismo compromete "a causa da verdadeira monarquia real". Lembra, corajosamente, que as eleições por culpa dos ministros eram totalmente prostituídas e usa expressões violentas e duras para cauterizar a atitude dos governos.

---

28 *História constitucional da República dos Estados Unidos do Brasil*, Rio de Janeiro, 1894, v. I, p. 44.

29 *Do Poder Moderador*: ensaio de direito constitucional contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição do Império, Recife, 1864, p. 192.

30 Ibidem, p. 200.

> Sacrificando-se por um diploma de deputado, é realmente por uma pasta de ministro que se empenham e se sacrificam. Por outro lado, os ministros, vendo nas câmaras uma assembleia de rivais e competidores ao lugar que eles eternamente queriam ocupar, nada há que não empreguem para embaraçar este pretensioso movimento de ascensão dos simples representantes do povo e prevalecendo-se do grande dogma da intervenção governativa para a decisão do pleito, tão escandalosamente proclamado e sustentado no seio mesmo da representação nacional, exaurem toda a sua habilidade e tino políticos, juntamente com os recursos do governo, a fim de comporem câmara dócil, uma câmara de amigos; o que, segundo a versão vulgar, é uma câmara de pretendentes dirigidos e governados pelo poder que os criou.[31]

Convém lembrar que isso foi escrito antes da Lei Saraiva. E lança um brado de alerta:

> Acautelemo-nos, portanto, e saibamos repelir os astutos esforços da oligarquia parlamentar ministerial, tendendo a renovar para o imperador do Brasil e para a nação brasileira a afronta de um rei faineant, de um imperador autômato, sem pensamento e sem ação e só intervindo nos negócios do Estado por assinatura.[32]

Com palavras eloquentes, Brás Florentino mostra que o parlamentarismo levado a consequências exigidas pelos liberais, isto é, à responsabilidade dos ministros pelos atos do Poder Moderador, seria o fim da monarquia.

> A doutrina contrária, que ultimamente se tem procurado acreditar entre nós, sustentando-se que os ministros de Estado são tão responsáveis pelos atos do Poder Moderador como pelos do Executivo, não é só falsa, porque vai abertamente de encontro à verdadeira e sã teoria do governo constitucional representativo, à letra e ao espírito bem manifesto da nossa Constituição, senão também subversiva e no mais alto grau, às instituições juradas, visto como (queiram ou não queiram os seus propugnadores) a nada menos se encaminha do que ao total eclipse do elemento

31 *Do Poder Moderador*: ensaio de direito constitucional contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição do Império, Recife, 1864, p. 202-203.

32 Ibidem, p. 66.

> monárquico do governo, fazendo-se com ela surgir a oligarquia ministério-parlamentar sobre as ruínas tranquilas do trono brasileiro.[33]

Acrescenta mais adiante que, em vez de monarquia, "teremos simplesmente, sem rebuço nem disfarce, o governo de uma aristocracia ou oligarquia audaciosa, turbulenta e insuportável, a oligarquia *ministério-parlamentar*".[34]

E nas conclusões do livro:

> O Poder Executivo, o poder ministerial, o poder responsável, saindo dos limites traçados pela Constituição, atacando a independência dos outros fatores, intrometendo-se em sua esfera legítima de ação, tem-se tornado um poder quase onipotente a respeito de tudo, e de todos, um poder verdadeiramente arbitrário e cuja pletora política parece muito menos um sistema de vida do que um sinal de morte, e de morte amargurada.[35]

Toda a obra destina-se a provar que o parlamentarismo, levado às últimas consequências, isto é, à abolição completa das atribuições do monarca, sobre ser um mal, era a extinção da monarquia. O regime constitucional, contra o qual não se insurge expressamente esse discípulo brasileiro de Danoso Cortés e de José de Maistre, não poderia significar a destruição do elemento monárquico do Estado, mas a sua complementação, o seu desdobramento. Ele era suficientemente homem de seu tempo para não ser claramente absolutista – não era um Veuillot brasileiro, por exemplo. Mas era, consciente, doutrinariamente monarquista para concordar que a Coroa pudesse reduzir-se a símbolo; queria o regime representativo, a lei feita pelos representantes do povo, o quadro dos direitos de cidadão – mas queria um imperador de verdade, situado à frente da nação.

Mas se Alves Branco pode ser incluído entre os "regressistas", se, afinal, os gabinetes liberais anteriores à Conciliação se mantiveram nas grandes linhas de 1841, dentro do brocardo clássico como sempre, liberais imitando conservadores, os gabinetes

33 *Do Poder Moderador*: ensaio de direito constitucional contendo a análise do Título V, Capítulo I, da Constituição do Império, Recife, 1864, p. 303.

34 Ibidem, p. 435.

35 Ibidem, p. 589.

verdadeiramente da grei "saquarema" na fase que vai de 1841 a 1855 foram grandes governos.

Tivemos: de início o gabinete de 23 de janeiro de 1843, com alguns maiorais do partido (Silva Maia, Honório, Paulino, Rodrigues Torres) e que completaria a obra regressista, volvendo logo os liberais ao poder, para cicatrizar as feridas... Logo, em 1848, sobem de novo os "saquaremas", com o grande gabinete de 29 de setembro, presidido de início pelo então visconde de Olinda e completado pelo visconde de Monte-Alegre (dois ex-regentes) e ministros do quilate de Eusébio, Paulino e Rodrigues Torres. Foi um dos governos mais importantes que o Brasil já conheceu – introduziu melhoramentos de todo o tipo, acabou com a confusão no Prata (fim de Rosas), extinguiu o tráfico de escravos, fez passar o Código Comercial até hoje em vigor, aprovou uma importante lei de terras, talvez a mais famosa de nossa história, etc.

Em 1852, Rodrigues Torres organiza novo gabinete, o primeiro a ser chefiado pelo futuro visconde de Itaboraí – faziam parte desse ministério não somente Paulino, como também Zacarias de Góis – seria ministro pela primeira vez num gabinete Itaboraí esse Zacarias que, quase vinte anos depois, seria sucedido pelo seu chefe de agora, na mais barulhenta queda de gabinete da história do Império...

Esse gabinete foi um governo "desenvolvimentista" – deve-se-lhe o início das grandes realizações de Mauá, como as estradas de ferro, a iluminação a gás; o Brasil entrava na era da máquina, vitoriosamente, por mãos dos mais ferozes conservadores.

O Brasil, porém, precisava de calma – e um conservador moderado, Honório Hermeto Carneiro Leão, marquês de Paraná, "realizando um pensamento augusto", inicia em 6 de setembro de 1853 a Conciliação.

Honório Hermeto, apesar de moderado, apoia o Regresso, de certo modo, mais reação do instinto de conservação do país do que mesmo resultado de uma filosofia reacionária ou, pelo menos, conservadora. Eis a sua justificativa, numa página que somente pode ser comparada às defesas de Uruguai e Vasconcelos e tem a vantagem de situar exatamente o problema e pela voz de um moderado, é preciso repetir:

> Mas, e essa legislação que o nobre senador ataca, e ataca por quê? Principiou ele pela lei que interpretou o Ato Adicional.

É necessário, senhores, que nos recordemos do caos em que nos achávamos, com as diferentes interpretações dadas pelas assembleias provinciais ao Ato Adicional, na época em que se fez a interpretação; interpretação que o partido que nos é oposto procurou tornar odiosa, apelidando-a reforma do Ato Adicional. Mas, senhor presidente, não é certamente como tal que devemos considerar essa interpretação.

No Ato Adicional passou um artigo que declara pertencer ao Poder Legislativo a sua interpretação. Esse artigo que passara no Ato Adicional devia, a meu ver, servir de salvaguarda contra os atentados que logo muitos dos entusiasmados por essa lei viram que receberia necessariamente a união de cada uma das assembleias provinciais em que poderiam prevalecer diferentes paixões ao interesse geral.

Que o Ato Adicional precisava de alguma interpretação, que se apresentava com obscuridade, reconheceu o Poder Executivo que entrou em exercício no ano de 35, o qual expediu certas instruções em que procurou fixar a inteligência dos artigos do mesmo Ato Adicional. Mas de que valeu isso? Não era o poder competente para fixar essa inteligência o poder executivo; o poder competente era o legislativo, isso estava expresso e declarado no mesmo Ato Adicional; por consequência, ainda quando essa interpretação que se dera fosse a verdadeira, conforme a letra e o espírito do mesmo Ato Adicional, necessariamente não deveria ser observada, por isso que emanava de um poder que não tinha sido declarado competente para fazer essa interpretação.

E na verdade, Senhor presidente, assim aconteceu. Leis inteiramente contraditórias apareciam em diferentes assembleias: umas não legislavam sobre juízes municipais e outras autoridades encarregadas da administração da justiça, porque entendiam que não competia às assembleias provinciais tal atribuição, que era das não delegadas, e, por consequência, das reservadas ao poder geral; outras, pelo contrário, não só legislavam sobre esses mesmos juízes, mas alteravam todas as suas atribuições, desnaturavam inteiramente a legislação do país.

Já nessa época, Senhor presidente, sentia-se a necessidade de alterar o Código do Processo; já nessa época deputados, que aliás partilhavam diversas opiniões políticas, entendiam que não havia nenhuma garantia de segurança para o país,

para a sociedade brasileira nas disposições do Código. Em consequência dessa crença geral em que muitos estavam, um senhor deputado de Pernambuco, de quem muito me honro de ter sido amigo, e que não existe hoje (o Senhor Luís Cavalcanti), fez uma tentativa no corpo legislativo para fazer passar alguma reforma nessa legislação. Essa tentativa tornou-se malograda; a opinião do partido, a que pertencia então a administração, não partilhou as razões desse nobre deputado, ou aliás não queria talvez concordar com aquilo que ele enunciava como conveniente para ser reformado; chegou-se mesmo na discussão a negar à assembleia geral a atribuição de rever o Código do Processo, reformando-o nas suas disposições relativas a juízes de Direito, municipais e outros empregados das províncias. O nobre deputado, como que repelido da assembleia geral, foi apresentar na assembleia provincial de Pernambuco a lei que reformava completamente o Código do Processo, criava novas autoridades, e tudo isso, senhores, no sentido de fortificar a administração, o poder; considerando que não podia a administração ter em vista senão o bem-estar do Brasil, considerando seus erros como menos danosos à sociedade do que os que poderiam partir das pessoas que eram chamadas a influir na eleição dessas autoridades. Que juízo formo eu da lei de Pernambuco que foi reproduzida em outras províncias do norte do Brasil?

Eu, senhor presidente, para caracterizá-lo, direi que vários administradores das províncias em que prevaleceu tal lei, quando chegou a lei da reforma do Código, depois que a praticaram, por muitas vezes exprimiram o seu juízo, dizendo que a lei provincial de Pernambuco continha meios mais eficazes de repressão, dava muito maior influência à autoridade do que a nova lei de 44, que tratou de reformar o Código do Processo. Já se vê, pois, que a necessidade que então havia, e sentia-se no país, obrigava a reformar tais leis, obrigava a dar maior influência ao poder executivo na nomeação dos executores das leis criminais.

Senhor presidente, a opinião a que pertenço não estava então no poder, mas em oposição; porém em honra sua devo lembrar que ela procurou sempre reformar a legislação no sentido em que as administrações do país deviam ganhar maior influência na instituição das autoridades que deviam executar o Código do Processo.

Apesar, senhor presidente, de que o exemplo da assembleia provincial de Pernambuco fosse seguido na Paraíba e no Maranhão, que reformaram toda a nossa legislação contida no Código do Processo, outras assembleias haviam repelido tal faculdade, quando iguais projetos ou coisa que se assemelhasse se apresentavam nelas; contudo, essas Assembleias, que a esse respeito divergiam da de Pernambuco, em outros objetos tinham invadido o poder legislativo geral, procurando ampliar as suas atribuições contidas no Ato Adicional. Nessas circunstâncias é claro que todas as assembleias provinciais não entendiam os artigos do Ato Adicional do mesmo modo; e quem era competente para fixar a sua inteligência? O mesmo Ato Adicional o tinha dito, era o poder legislativo geral.

Desde que se apresentaram na Câmara dos Deputados diversos projetos, alguns vindos do Senado, outros iniciados na mesma Câmara, revogando as disposições do Código do Processo relativamente aos empregados, pessoas que então defendiam o governo, que estavam ligadas à política da administração, apareceram alegando que tais atribuições pertenciam às assembleias provinciais; a isso respondíamos: – Pois bem; interpretemos o Ato Adicional; se é essa a verdadeira inteligência, declarai-o, fazei-o por lei, para que as outras assembleias que não têm querido entrar nas reformas, por entenderem que não lhes compete, não deixem de atender à utilidade do país que reclama a revisão de tais leis.

Então, senhor presidente, desconhecendo-se a disposição do Ato Adicional, que diz que ao poder legislativo pertencia a interpretação de todos os artigos do mesmo Ato sobre que versassem dúvidas, diziam-nos que a assembleia geral não tinha outro direito de interpretar, senão revogando as leis que fossem contrárias, ao mesmo Ato, à Constituição e aos Tratados. Mas, senhores, a necessidade da interpretação foi tão demonstrada que, apesar dos gritos do partido, ela foi vencida no corpo legislativo, passou em ambas as Câmaras, Câmaras que esses senhores não podem negar que representavam o país, visto que foram eleitas em ocasião em que a sua opinião estava no poder.

Mas disse o nobre senador por São Paulo que nós julgamos coarctar os abusos das assembleias provinciais, e eles continuam. O nobre senador se engana, quando pensa que

nós julgamos que podíamos coarctar todos os abusos das assembleias provinciais; nenhum de nós negou nunca a insuficiência do Ato Adicional, nem como ele passou, nem depois da interpretação; conhecíamos que tínhamos faculdade de interpretar e não de revogar. É certo que nas suas imputações, sempre injustas, os senhores que pertencem à opinião que nos é adversa procuravam sempre dizer que nós tínhamos reformado o Ato Adicional como meio de nos tornarem odiosos, e não porque a isso nos tivéssemos proposto.

Senhores, se tivéssemos a faculdade de reformar o Ato Adicional, ele não seria tal qual é; as nossas opiniões são mui claras a esse respeito, têm sido sempre definidas; mas nós nos devíamos limitar ao que era simples interpretação, e simples interpretação era insuficiente para fazer o bem do país; era, e ainda é insuficiente. Muito estimo que alguma modificação pareça haver na opinião que nos é adversa; ainda bem que ao nobre senador já não repugna a reforma desse Ato; parece mesmo desejá-la, posto que eu não saiba ainda a que ponto chegarão as ampliações que ele quer fazer ao poder provincial que ela já anunciou na ocasião em que emitiu essa opinião.

Tenho, pois, senhor presidente, declarado a razão por que nós não podemos ser criminados por ser incompleta e insuficiente a interpretação para estabelecer a harmonia que devia haver entre o poder geral e o poder provincial, para que não haja esse choque, essas continuadas usurpações a que a assembleia geral se vê obrigada a por termo, revogando muitas vezes leis dessas assembleias provinciais. Nós não podíamos revogar o Ato Adicional; nós pretendemos sempre interpretá-lo em sua genuína e verdadeira inteligência, já que tinha sido torcida por muitas assembleias provinciais que invadiam o poder legislativo geral; mas, interpretando, não podíamos corrigir os detritos radicais e essenciais do Ato Adicional que pela minha parte reconheço como obra imperfeitíssima, e que muito se ressente da pressa com que foi feito e das paixões da época (*apoiados*).

CAPÍTULO VI
GOVERNOS CONSERVADORES

1. A Conciliação

No estudo do famoso Gabinete da Conciliação, chefiado por Honório Hermeto Carneiro Leão, marquês de Paraná, importa considerar duas coisas.

Em primeiro lugar, que vai muito além do que geralmente se admite como Conciliação (só os gabinetes Paraná e Caxias) e se prolonga por toda a época de indefinição partidária dos governos até a guerra do Paraguai.

Em segundo lugar, vale a pena acentuar o seguinte: a Conciliação não foi, realmente, conciliação, mas uma política de moderação, de relativa indefinição, em que se estabeleceu uma trégua nas grandes lutas da década de 40.

Há um aspecto importante: nenhum conservador "puro", nenhum "luzia" exaltado fez parte do governo chefiado por Honório Hermeto. Afinal, Paulino era seu amigo de velhas lutas e esteve tranquilamente de fora. E de um bravo conservador de ltabira, tenho um documento em que fala nos "conciliados de boca e barriga". Quer dizer: havia uma espécie de partido conciliador que impôs a sua vontade aos outros – "luzias" ou "saquaremas".

Mesmo assim, a Conciliação trouxe um certo apaziguamento às lutas e, principalmente, permitiu uma natural e compreensível evolução política, facilitando as transições de um para outro partido (houve liberais que se transformaram em conservadores e conservadores que se transformaram em liberais), o que, afinal, era natural e compreensível.

A política tem, por vezes, destas coisas: um cidadão, realmente, deixa de aceitar os valores de seu partido, mas não se verificam circunstâncias que permitam transitar de partido. A isso facilitou a famosa confusão que levou D. Pedro II a perguntar a seu primeiro ministro: "Mas onde estão os nossos partidos?". Estavam furiosos, num ostracismo a dois, remoendo de raiva, nas velhas e tranquilas cidades por esse sertão em fora.

A Conciliação jamais seria bem recebida pelos intransigentes, de uma banda ou de outra: os conservadores "puros" a detestavam,

enquanto os liberais "radicais" não a apreciavam. Realmente, foi uma vitória do "terceiro partido", o dos moderados (e Honório, embora militando no Partido Conservador, era bem um moderado) de ambas as partes. Curiosamente, os ministros do gabinete de 6 de setembro ou foram apolíticos como Pedreira (visconde de Bom Retiro, o amigo do imperador) ou então gente que estava evoluindo num sentido ou noutro, como Nabuco e Limpo de Abreu.

A Conciliação prosseguiria. Os historiadores (com a autoridade de Rio Branco) prolongam-na até o gabinete de Abaeté, de 12 de dezembro de 1858. Mas, na verdade, a política moderada continuaria indefinidamente. Que era a "Liga" senão a Conciliação, vista pelo lado liberal? São os chamados gabinetes financeiros, isto é, gabinetes preocupados com as questões práticas. Na verdade, toda a década de 1858 a 1868 foi de geral indefinição, de política morna, de atividade construtiva, de gabinetes que se sucediam sem choques, a época de elaboração dos grandes livros da teoria política do Império. As grandes lutas da geração que vira a Regência e a Maioridade encontravam uma trégua – o tempo viria para outras. E a contradança de gente que passava de um partido para outro prosseguiria. Homens como Saraiva, que seriam típicos liberais, contraditórios conservadores liberais, como Zacarias, não se falando em Nabuco, iam de um lado para outro.

A Conciliação ficaria famosa pela lei dos círculos, uma de nossas melhores leis eleitorais, que instituiria distritos de um só deputado, por várias iniciativas no campo econômico e a melhor reforma do ensino do Império. Os restantes gabinetes da linha moderada continuariam a obra e lançariam as bases da prosperidade imperial. Foi uma época de tranquilidade política, de lutas moderadas, mas de reais iniciativas no plano administrativo.

Mas como, de qualquer modo, esse período representa uma crise do Partido Conservador, colocado em situação subalterna, pelo menos no que diz respeito a seus líderes principais, o seu estudo não interessa diretamente aos objetivos desta obra.

2. O apogeu do Império

A crise de 1868 deu aos conservadores dez anos de domínio: gabinete Itaboraí, de 16 de julho de 1868, São Vicente, de 29 de

setembro de 1870, Rio Branco, de 7 de março de 1871, Caxias, de 25 de março de 1875, volvendo os liberais com o gabinete Sinimbu de 5 de janeiro de 1878.

No fim devia estar satisfeito o imperador: acabara-se a guerra com a vitória plena das forças brasileiras, a Abolição tivera início com a Lei do Ventre Livre, vários problemas tiveram solução, a reforma judiciária aparara as arestas da legislação duríssima de 1841 – e D. Pedro II fizera as suas primeiras viagens ao estrangeiro...

Quase todos os historiadores consideram de fastígio essa época. O gabinete Rio Branco foi, indiscutivelmente, um período de progresso e grandes realizações – basta recordar, no campo das coisas práticas e da modernização da vida brasileira, a introdução do sistema métrico e a realização do primeiro recenseamento geral do Brasil. O gabinete Rio Branco, o de maior duração na política imperial, marcaria época. Mas, se os demais governos "saquaremas" não conheceram o brilho do gabinete de 7 de março, realizaram uma obra de grande importância. Em conjunto, liquidaram a questão da guerra, reorganizaram o país, remodelaram a administração, equilibraram a moeda, modernizaram o Brasil. No gabinete Rio Branco o câmbio chegou a 28. Certamente não faltariam problemas: a questão religiosa criaria um "cisma na alma" do Brasil, para usar da linguagem de Toynbee – até hoje há sinais da presença dessa crise de consciência...

A grande década conservadora tanto tem sido considerada o apogeu do Império como o início da crise que o destruiria. Há, realmente, uma certa ambiguidade nessa fase movimentada de nossa história; podemos dizer que atingia o Império o ápice de sua ascensão, seu zênite, e que, então, começava o declínio.

A crise de 1868 afastou os radicais, fez nascer o republicanismo; a Lei do Ventre Livre começou a abalar os alicerces sociais; a questão religiosa criou uma séria crise espiritual... De fato, a relativa unanimidade que vinha da Conciliação e dos anos mornos que se lhe seguiram viria abaixo. Certas contradições internas tornavam-se patentes, principalmente as duas máximas talvez – a de uma tentativa de parlamentarismo num país semiagrário, a de uma religião de Estado organizada em bases absolutistas num mundo liberal.

Oliveira Viana fala-nos num "marginalismo" de nossas elites, estigmatizando, assim, uma tendência vanguardista de nossas classes dirigentes, tendência que repugnava a seu espírito pouco

entusiasta de ideias liberais. Na verdade, há (o fenômeno persiste, de certo modo) uma certa alienação oriunda de uma formação cultural quase toda orientada segundo valores alienígenas: o brasileiro culto não conhece quase nada de seu país, desestima seus valores próprios e permanece em total dissonância para com os sentimentos do povo. Um intelectual europeu, de qualquer país, não manifesta essa ausência de familiaridade tão generalizada entre nós para com os temas da vida rural, para com a natureza de seus país.

Essa alienação, muito acentuada nos liberais mais exaltados, era visível, mesmo em conservadores. D. Pedro II, se aceitarmos as análises eloquentes de Alberto Rangel, foi uma grande vítima dessa falta de adequação para com o meio[36].

Ora, as contradições na ordem imperial, visíveis na grande década, estão muito ligadas a esse fenômeno, a uma falta de consonância para com a realidade. A questão do parlamentarismo, por exemplo, nascia desse equívoco – queria-se um parlamentarismo à inglesa, culpava-se o imperador por não deixar os gabinetes à vontade; na realidade, a razão da crise estava nas condições sociais efetivas do país, que não permitiriam eleições à moda inglesa. Se as condições fossem outras, se evidentemente as eleições pudessem ser livres da pressão governamental, jamais D. Pedro II tentaria uma aventura tão pouco ortodoxa como a chamada de Itaboraí diante de uma câmara liberal: as eleições devolveriam o poder aos liberais, com grave desprestígio para a Coroa. Se o imperador chamou os conservadores, a razão é simples: eles "fariam" a nova Câmara...

De fato, a contradição representada pela escravidão era mais grave: como conciliar o instituto servil e o texto da Constituição? Mas a década conservadora acabaria com ela.

E havia o problema religioso: a Igreja, organizada segundo os moldes do regalismo de Pombal, permanecia jungida ao Estado, em plena era liberal. Para os católicos "ultramontanos", formados pela nova mentalidade que vinha de Roma – com Pio IX rompendo com os governos, afirmando a supremacia do Papa – a situação era de intolerável despotismo; para os liberais, adeptos da separação, "*libera Chiesa in libero stato*", consoante a fórmula do conde Camilo Benzo de Cavour, que D. Pedro II pessoalmente perfilhava e o Vaticano condenava, para os muitos não-católicos, desde imigrantes protestantes que vinham fazer vida nova aos positivistas e

36 Ver Alberto Rangel, *A educação do príncipe*, Rio de Janeiro, 1946.

agnósticos de vários matizes, a religião de Estado também era um intolerável despotismo.

O resultado – a prisão dos bispos – criou uma situação trágica para todos.

O resultado paradoxal é que a grande década conservadora foi uma fase revolucionária.

O Brasil, após a guerra, enfrentava os seguintes problemas:

a) Como conciliar o princípio da religião oficial com o da liberdade de crenças?

b) Como fazer a Abolição sem destruir a economia nacional ou estabelecer uma luta de raças, como nos Estados Unidos da América?

c) Como conciliar o ideal do governo parlamentar num país de estrutura social agrária?

d) Como dar autonomia às províncias, sem quebrar a unidade nacional e sem ferir os princípios cardeais do regime imperial?

e) Como manter as forças armadas unidas e coesas, mas afastadas da política partidária, sujeitas que eram a governos partidários?

Certamente não era possível aos políticos do Império resolver todas essas questões.

E os conservadores, de volta ao poder, nele permaneceram dez anos, conseguindo resultados magníficos em matéria de pura administração, dando ao Brasil uma base de real progresso – com resultados sensíveis até hoje. O gabinete Rio Branco, que Pedro Calmon define como de liberalismo monárquico, como hoje se fala em socialismo monárquico da Suécia e outros países, foi uma revolução feita por um conservador...

O visconde de Rio Branco representa um desses grandes paradoxos da política, dessas figuras contraditórias e singulares, que impedem uma caracterização rígida e uma classificação sem nuances. Era um conservador, não há dúvida. Politicamente era um discípulo de Paraná. Acompanhara-o em moço na missão ao Prata, foi ministro na Conciliação e, por sua vez, teria em seu gabinete João Alfredo, o último *premier* "saquarema". A "mais clara consciência monárquica do reinado", dirá dele Joaquim Nabuco. Um estadista de pulso, fiel aos princípios estabelecidos, zeloso do primado da autoridade. Indiscutivelmente, um diplomata de primeira categoria e um estadista de visão.

Seu gabinete foi pontilhado de iniciativas da maior importância. Como, aliás, normalmente ocorria em gabinetes conservadores, a sua obra propriamente administrativa era valiosa.

Mas as contradições políticas dão que pensar. Rio Branco, politicamente, não era um conservador. Ou melhor, sua política, no que se refere ao lado social e aos aspectos ideológicos, nada tinha de conservadora. Mesmo que se considere o Ventre Livre uma reforma conservadora – a abolição progressiva para evitar a abolição violenta –, a Questão Religiosa marca uma posição muito pouco conservadora. Dir-se-á: limitou-se ele a manter a ortodoxia pombalina, repetiu no século XIX a posição doutrinária do absolutismo. Se fosse só isso, ou apenas isso, seria bem um reacionário. Mas o espírito era outro e no fundo ele tinha consciência do que fazia. E, se não imaginava as consequências – o cisma na alma nacional –, devia compreender que uma luta entre o trono e o altar abalaria os alicerces da sociedade. Talvez por puro espírito sectário e cego pela paixão, ele não visse mais longe. Talvez... Mas colocou uma bomba debaixo do trono, que respeitava.

Não estaria ele sendo fiel às suas origens modestas, à sua condição de filho do próprio esforço? Isso talvez explique bem Rio Branco: conservador por uma questão de filiação partidária, liberal por força do que lhe dizia o coração.[37]

3. O paradoxo final

A história do Partido Conservador teve um epílogo contraditório e glorioso. Dos gabinetes finais – um presidido pelo barão de Cotegipe, enfrentando lutas terríveis, tenta barrar a invasão abolicionista: escravagista empedernido, Cotegipe luta por todos os meios, e quase enfrenta a pura guerra civil. O país levantava-se querendo a abolição radical e imediata. Ele não a queria e sabia que não podiam os conservadores, sem trair ao próprio nome e às suas bases eleitorais mais sólidas, destruir o que representava aos olhos de todos o fundamento da economia nacional.

Por fim, vendo que a opinião pública estava contra ele, vendo que a regente do Império pendia declaradamente para a reforma,

37 Ver as páginas iniciais, sobre as origens dos Paranhos, da excelente obra de Luís Viana Filho, *A vida do barão do Rio Branco*, Rio de Janeiro, 1959.

perdida a confiança da Coroa, ele se afastava vencido e rosnando profecias terríveis. O Império vivia sobre um vulcão: a questão servil adquirira um tom revolucionário; havia deputados republicanos; falava-se em federação por todos os lados; os positivistas estavam crescendo; a lei Saraiva, em muitos aspectos, destruíra a ordem tradicional; os militares estavam em franca rebelião contra os odiosos regulamentos do conde de Lippe. D. Isabel, a futura imperatriz detestada pelos agnósticos, em maioria nas classes intelectuais, combatida pela maçonaria, malvista pelos escravagistas, pagando ao chauvinismo o tributo de sua condição de esposa de um francês – parecia uma figura de tragédia grega, embora sob as aparências de uma senhora de engenho maternal e tranquila; havia um abismo a seus pés. Preferiu enfrentar o destino e entrar para a história, em vida, como a redentora dos cativos, a permanecer na política como um joguete dos "donos da vida". Sua antepassada D. Luísa de Gusmão, em face da revolução que faria do marido rei de Portugal, dissera: "antes rainha um dia, que duquesa toda a vida". D. Isabel, se não pensou, pelo menos agiu assim – antes o exílio a ser imperatriz de uma nação de escravos. O que realmente pensou está numa bela carta que dirigiu ao pai, doente na Europa:

> Quanto ao ministério, terão sabido pelos jornais o que houve. Os últimos tumultos muito me entristeceram. Há tempos, minhas ideias divergiam das do ministério, sentia que o governo perdia muita força moral, já alguma coisa nesse sentido dissera, há bastantes semanas; agora, com mais firmeza e por escrito, censurando ao mesmo tempo a polícia em grande parte do que houve; a polícia, ou antes, a atitude tomada pelas autoridades policiais há já algum tempo. Minha declaração da perda da força moral, e de que insistia pela demissão do chefe de polícia, deu em resultado a queda do ministério. Não me arrependo do que fiz. Mais tarde ou mais cedo o teria feito; confesso que uma surda irritação se apoderara de mim, e em consciência não devia continuar com um ministério, quando eu, por mim mesma, sentia e estava convencida de que ele não preenchia as aspirações do país nas circunstâncias atuais. Deus me ajude e que a questão da emancipação dê, breve, o último passo que tanto desejo ver chegar! Há muito a fazer, mas isso antes de tudo.
>
> Quanto à escolha dos novos ministros, fui eu quem indicou o João Alfredo. Este foi quem escolheu os outros. Deixei-lhe

toda a liberdade para que pudesse organizar o gabinete como fosse necessário, à vista da maioria parlamentar.

E João Alfredo Correia de Oliveira organiza o penúltimo gabinete do Império, em 10 de março de 1888.

Vale a pena transcrever a sua origem, descrita no discurso com que se apresentou:

> O senhor João Alfredo (presidente do Conselho. Profundo silêncio) Senhor presidente, o nobre deputado pelo Pará acaba de expor os motivos que determinaram a retirada do ministério de 20 de agosto, do qual Sua Excelência fez parte. Cabe-me agora declarar como intervim na crise e como se passaram os fatos por que sou diretamente responsável.
>
> No dia 7 de março, às 3 horas da tarde, mais ou menos, recebi do honrado senhor barão de Cotegipe a carta que passo a ler (lê):
>
> Ilmo. e Exmo. Senhor Conselheiro João Alfredo – Sua Alteza Imperial Regente ordena-me de comunicar a V. Exa. que ela deseja entender-se com V. Exa. hoje, às 7 ½ horas da noite.
>
> "Julgo dever comunicar a V. Exa. que o gabinete pediu demissão a Sua Alteza, e convindo que se organize com urgência o novo gabinete. V. Exa. pense como o fará – antes da sua entrevista com Sua Alteza Imperial.
>
> Sou, com toda a consideração e estima, de V. Exa. amigo e colega atencioso. Barão de Cotegipe. – 7 de março".
>
> Esse aviso, senhor presidente, surpreendeu-me e não deixou de inquietar-me, pois que reconheci a gravidade de tal encargo em condições que evidentemente não eram normais. Entretanto, cumpria-me obedecer ao chamado, e à hora indicada compareci ao paço de São Cristóvão.
>
> Sua Alteza a Princesa Imperial Regente declarou-me que, tendo aceitado a demissão coletiva do ministério de 20 de agosto, escolhera-me para organizar novo gabinete. Respondi logo a Sua Alteza Imperial que tudo quanto minha lealdade política, a minha dedicação pela causa pública e o meu reconhecimento pessoal a Sua Alteza me permitissem fazer, eu faria para corresponder à confiança com que era honrado; mas, pedindo licença a Sua Alteza, ponderei que precisava de algum tempo para refletir e consultar os amigos, principalmente o senhor conselheiro Antônio

da Silva Prado, então, como agora, ausente em São Paulo, daquela vez ocupado na propaganda que faz a sua glória, e desta retido por cruel enfermidade, que lamento e que me priva nesta ocasião de seu valioso auxílio.

No governo, eu não podia deixar de repartir com aquele ilustre cidadão e prezadíssimo amigo a responsabilidade, que juntos assumimos o ano passado nas discussões do Senado.

No correr das ponderações que tive a honra de fazer a Sua Alteza Imperial, exprimi mui respeitosamente o desejo de saber o motivo da retirada do ministério de 20 de agosto. Sua Alteza disse-me que, a julgar pelas manifestações anteriores, o fato seria inevitável em maio, quando se reunissem as Câmaras, e que se antecipava em virtude de ocorrências de momento, das quais havia surgido divergência entre a opinião de Sua Alteza e a do gabinete, não só quanto às causas determinantes como também quanto às providências que deviam ser tomadas na espécie.

De volta de São Cristóvão, procurei entender-me com o honrado senhor barão de Cotegipe. A Câmara compreende que de minha parte não era esse um simples ato de cortesia, ou de manifestação da minha estima e respeito pessoal a Sua Excelência.

O nobre senhor barão de Cotegipe, porém, não me deu novos e mais desenvolvidos esclarecimentos. Não digo diferentes, porque não podia esperá-los, nem era hipótese de que se cogitasse.

Voltei ao paço no dia seguinte, à 1 hora da tarde, como havia prometido, para dar resposta mais positiva, e disse então a Sua Alteza que eu me encarregava da organização do gabinete.

Posteriormente vieram a esta cidade o senhor conselheiro Antônio Prado e o nobre senador pelo Rio de Janeiro, aos quais convidei por telegrama; e, tendo ouvido outros amigos, cheguei ao resultado conhecido, isto é, tive a fortuna de reunir os ilustres brasileiros que formam comigo o gabinete 10 de março.

Julgo-me dispensado de expor o nosso programa, porque se acha expresso na Fala do Trono.

> Direi somente que o ministério, se tiver o apoio do Parlamento, há de esforçar-se quanto for possível para que esse programa se converta em realidade, e sobretudo para que se efetue quanto antes a reforma do elemento servil, que é a aspiração nacional, e que o gabinete tem empenho em fazer tão perfeita quanto a opinião pública a indica e quer.
>
> (Apoiados. Muito bem.)
>
> Amanhã será apresentada a proposta do poder executivo, para que se converta em lei a extinção imediata e incondicional da escravidão no Brasil. (Muito bem; muito bem. Aplausos no recinto e nas galerias.)
>
> O SENHOR PRESIDENTE: – Não são permitidos por parte das galerias sinais de aprovação ou de reprovação.
>
> O SENHOR JOÃO ALFREDO (presidente do Conselho) – Uma vez que francamente tenho declarado a minha responsabilidade direta e indireta na organização do gabinete atual, devo também dizer que somente três dias depois de estar ele organizado fui informado mais circunstanciadamente pelo senhor barão de Cotegipe das causas que determinaram a retirada do ministério de 20 de agosto. Acrescentarei que, examinando essas causas, estudando-as, não tive razão nenhuma para não assumir inteira a responsabilidade da incumbência que tive e desempenhei.
>
> (Muito bem; muito bem. Prolongados aplausos no recinto e nas galerias).

Esse gabinete, que viria abaixo por efeito da terrível e injusta campanha que lhe moveria Rui Barbosa, fez a Abolição. Eis o histórico da Lei Áurea, a última página da história do Partido Conservador, tirando-a dos anais parlamentares:

> Na sessão de 7 de maio de 1888, a Câmara dos senhores deputados recebeu o seguinte ofício do senhor ministro da Agricultura, conselheiro Rodrigo Augusto da Silva:
>
> "Rio de Janeiro – Ministério dos Negócios da Agricultura, etc.
>
> Ilmo e Exmo. Senhor – Rogo a V. Exa. se digne solicitar da Câmara dos senhores deputados designação de dia e hora para apresentar uma proposta do poder executivo.

Deus guarde a V. Exa. – Rodrigo Augusto da Silva. – A Sua Excelência o senhor primeiro-secretário da Câmara dos senhores Deputados."

Designou-se o dia 8, às 2 horas da tarde, para ter lugar a apresentação da referida proposta e fez-se a devida comunicação ao respectivo ministro.

No dia e hora marcados (sessão de 8 de maio de 1888, às 2 horas da tarde), achando-se na antessala o senhor ministro da Agricultura, o senhor presidente convida a deputação, composta dos senhores Gonçalves Ferreira, Seve Navarro, Freire de Carvalho, Jaguaribe Filho, Olímpio Valadão e Coelho de Resende, para receber S. Exa., que, sendo introduzido no recinto com as formalidades de estilo, toma assento à mesa, à direita do senhor presidente (barão de Lucena) e lê o seguinte:

"Augustos e digníssimos senhores representantes da nação – Venho, de ordem de Sua Alteza a Princesa Imperial Regente, em nome de Sua Majestade o Imperador, apresentar-vos a seguinte

Proposta

Art. 1º É declarada extinta a escravidão no Brasil.

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio do Rio de Janeiro, em 8 de maio de 1888. – Rodrigo A. Silva."

(Prolongadas aclamações e ruidosas manifestações populares dentro e fora do recinto.)

O senhor presidente declara que a proposta do poder executivo será tomada na devida consideração pela Câmara dos senhores Deputados, e convidou a deputação a acompanhar o senhor ministro da Agricultura, que se retirou com as mesmas formalidades com que fora recebido.

Vem à mesa, é lido, apoiado, posto em discussão e aprovado o seguinte:

"Requerimento

Requeiro que o senhor presidente nomeie uma comissão especial de cinco membros para dar parecer sobre a proposta do poder executivo, que extingue o elemento servil. Sala das Sessões, 8 de maio de 1888. Joaquim Nabuco.

O senhor presidente nomeia para a comissão especial os senhores Duarte de Azevedo, Joaquim Nabuco, Gonçalves Ferreira, Afonso Celso Júnior e Alfredo Correia.”

Tendo a mesma comissão se reunido imediatamente para dar parecer sobre a proposta apresentada pelo senhor ministro da Agricultura, volta momentos depois e o senhor Duarte de Azevedo, como relator, tem a palavra:

O SENHOR DUARTE DE AZEVEDO (pela ordem): – Senhor presidente, a comissão nomeada pela Câmara dos Deputados para dar parecer a respeito da proposta do governo, convencida de que nesta matéria não é possível retardar um momento só a longa aspiração do povo brasileito (apoiados; muito bem; bravos) no sentido de satisfazer uma necessidade social e politica, que é ao mesmo tempo um preito de homenagem prestado à civilização do século e à generosidade do coração de todos aqueles que amam o bem da humanidade (apoiados; muito bem, muito bem), deu-se pressa em formular o parecer a respeito da proposta, e pede licença a V. Exa. e à Câmara para lê-lo, apresentando depois um requerimento de urgência, a fim de que seja dispensada a impressão do projeto da comissão, para que possa ser dado para a ordem do dia de amanhã (muito bem)

É lido como projeto o seguinte

“Parecer nº 1 – 1888

EXTINÇÃO DA ESCRAVIDÃO

A Comissão Especial nomeada por esta augusta Câmara para examinar a proposta do governo sobre o elemento servil, convencida de que esta proposta satisfaz em tudo a longa aspiração do povo brasileiro, é de parecer que ela seja convertida no seguinte projeto de lei:

Acrescente-se em lugar competente:

A Assembleia Geral decreta:

Art. 1º (Como na proposta).

Art. 2º (Como na proposta).

Sala das Comissões, em 8 de maio de 1888. – Duarte de Azevedo. Joaquim Nabuco. – Afonso Celso Júnior. – Gonçalves Ferreira. Alfredo Correia.”

Em seguida, o senhor Duarte de Azevedo requer dispensa de impressão, e urgência para entrar na ordem do dia seguinte.

Depois de uma questão de ordem e de um pequeno incidente entre os senhores Joaquim Nabuco e Andrade Figueira, o senhor presidente consulta a Câmara sobre o requerimento do senhor Duarte de Azevedo, em que pede para ser dispensada a impressão do projeto, a fim de ser dado na ordem do dia seguinte.

A Câmara decide pela afirmativa.

Em seguida, a Câmara aprova o requerimento do senhor Carlos Peixoto (primeiro-secretário) pedindo que se levante a sessão.

Em sessão de 9 de maio, na segunda parte da Ordem do Dia, entrou em segunda discussão o art. 1º do projeto de 1888, declarando extinta a escravidão no Brasil.

Depois de orarem os senhores Andrade Figueira, Rodrigo Silva, ministro da Agricultura e Alfredo Chaves, o senhor Afonso Celso Júnior, pela ordem, requer o encerramento da discussão.

O senhor Araújo Góis (pela ordem) justifica a seguinte

"Emenda

Ao art. 1º acrescente-se – desde a data desta lei. – Assinado. Araújo Góis"

Essa emenda, depois de lida, é apoiada e posta conjuntamente em discussão.

O senhor Zama (*pela ordem*) requer votação nominal para a votação do projeto que extingue a escravidão no Brasil.

É aprovado o requerimento.

Procede-se à votação e respondem *sim* os senhores: Passos Miranda, Clarimundo Chaves, Cantão, Costa Aguiar, Leitão da Cunha, Mac-Dowell, João Henrique, Dias Carneiro, Coelho Rodrigues, Jaime Rosa, Torres Portugal, Alencar Araripe, barão de Canindé, Rodrigues Júnior, José Pompeu, Ratisbona, Jaguaribe Filho, Alvaro Caminha, Tarquínio de Sousa, João Manuel, Carneiro da Cunha, Soriano de Sousa, Elias de Albuquerque, Joaquim Nabuco, Teodoro da Silva, Filipe de Figueiredo, Juvêncio de Aguiar, Pedro Beltrão, Henrique Marques, Alcoforado Filho, Rosa e Silva,

Bento Ramos, Gonçalves Ferreira, Alfredo Correia, B. de Mendonça Sobrinho, Luís Moreira, Teófilo dos Santos, Mariano da Silva, Lourenço de Albuquerque, Luís Freire, Olímpio Campos, Coelho e Campos, barão de Guaí, Freire de Carvalho, José Marcelino, Américo de Sousa, Araújo Góis, barão de Jeremoabo, Junqueira Aires, Fernandes da Cunha Filho, Zama, Matoso Câmara, Ferreira Viana, Fernandes de Oliveira, Rodrigues Peixoto, Lemos, Custódio Martins, Afonso Pena, Pacífico Mascarenhas, Cesário Alvim, Mourão, Henrique Sales, Mata Machado, João Penido, Barros Cobra, Olímpio Valadão, Carlos Peixoto, Afonso Celso Júnior, Almeida Nogueira, Rodrigues Alves, Duarte de Azevedo, Cochrane, Geraldo de Resende, Xavier da Silva, Marcondes Figueira, Esperidião Marques, Pinto Lima, Paulino Chaves, Maciel, Seve Navarro, Silva Tavares, Miranda Ribeiro e Rodrigo Silva. Total – 83.

Respondem *não* os senhores: Barão de Araçagi, Bulhões Carvalho, Castrioto, Pedro Luís, Bezamat, Alfredo Chaves, Lacerda Werneck, Andrade Figueira e Cunha Leitão. Total – 9.

O senhor presidente declara aprovado o art. 1º do projeto.

Procede-se à votação da emenda do senhor Araújo Góis e é aprovada. Entra em discussão o art. 2º do projeto.

Depois de uma ligeira questão de ordem, suscitada pelo senhor Araújo Góis, o senhor Joaquim Nabuco requer e a Câmara aprova o encerramento da discussão, sendo também aprovado o projeto para passar à terceira discussão.

Em seguida, o mesmo senhor deputado requer que, em tempo oportuno, o senhor presidente consulte a Câmara se consente na dispensa de impressão e interstício, para que o projeto entre no dia seguinte (dia 10) em terceira discussão.

Suscita-se em seguida uma questão de ordem entre os senhores Pedro Luís e Araújo Góis: tendo o senhor Mata Machado, pela ordem, obtido a palavra, requereu e a Câmara consentiu que se prorrogasse a sessão por meia hora.

O senhor presidente declara que, na forma do regimento, o projeto é remetido com a emenda à comissão especial, a fim de redigi-lo para entrar em terceira discussão.

Logo em seguida é lida e aprovada a seguinte

“Redação nº 1 a de 1888

EXTINÇÃO DA ESCRAVIDÃO

Redação para a terceira discussão das emendas feitas e aprovadas pela Câmara dos Deputados à proposta do Poder Executivo, que declara extinta a escravidão no Brasil.

Acrescente-se no lugar competente:

A Assembleia Geral decreta:

Art. 1º (substitutivo) É declarada extinta, desde a data desta lei, a escravidão no Brasil.

Art. 2º (Como na proposta).

Sala das Comissões, em 9 de maio de 1888. – Duarte de Azevedo. Joaquim Nabuco. Afonso Celso Júnior. Gonçalves Ferreira. Alfredo Correia."

O Sr. Joaquim Nabuco (pela ordem) requer e a Câmara consente a dispensa de interstício para que o projeto entre na ordem do dia seguinte (10).

Na sessão de 10 de maio, depois de orar o senhor Afonso Celso Júnior justificando um projeto para que se considerasse de festa nacional o dia em que fosse sancionada a lei que extinguiu a escravidão no Brasil, entra em terceira discussão a proposta do governo, convertida em projeto de lei, declarando extinta a escravidão no Brasil.

Oram os senhores Lourenço de Albuquerque e Pedro Luís, tendo os mais oradores desistido da palavra para se votar imediatamente o projeto, que foi considerado suficientemente discutido e aprovado, indo à comissão de redação (que, a requerimento do Sr. Joaquim Nabuco, foi nomeada pelo senhor presidente, visto não ter sido ainda eleita a efetiva), que poucos minutos depois apresentou a seguinte

"Redação do Projeto nº 1 de 1888

Emendas feitas e aprovadas pela Câmara dos Deputados à proposta do Poder Executivo, que declara extinta a escravidão no Brasil

Acrescente-se no lugar competente:

A Assembleia Geral decreta:

Art. 1º (substitutivo) É declarada extinta, desde a data desta lei, a escravidão no Brasil.

Art. 2º (Como na proposta).

Sala das Comissões, em 10 de maio de 1888 – Duarte de Azevedo. Joaquim Nabuco. – Rosa e Silva."

O senhor Afonso Celso Júnior (pela ordem) requer e a Câmara aprova dispensa de impressão, para que possa imediatamente entrar em discussão e ser votada a redação do projeto, a qual, depois de lida e posta em discussão, é sem debate aprovada.

Em seguida, o senhor Joaquim Nabuco requer e a Câmara consente que, em consagração desse memorável dia, se suspendesse imediatamente a sessão.

(Ruidosas e prolongadas manifestações de aplausos dentro e fora do recinto.)

O senhor presidente, depois de dar a ordem do dia 11, levantou a sessão às 2 horas da tarde.

No mesmo dia 10 de maio foi remetido o projeto para o Senado.

Na sessão de 11 de maio foi lido no Senado um ofício do primeiro-secretário da Câmara dos Deputados, remetendo as seguintes

"Emendas feitas e aprovadas pela Câmara dos Deputados à proposta do governo que declara extinta a escravidão no Brasil

Acrescente-se no lugar competente:

A Assembleia Geral decreta:

Art. 1º (substitutivo) É declarada extinta, desde a data desta lei, a escravidão no Brasil.

Art. 2º (como na proposta).

Paço da Câmara dos Deputados, 10 de maio de 1888 – Henrique *Pereira de Lucena*, presidente. – *Carlos Peixoto de Melo*, primeiro-secretário. – *Jaime de Albuquerque Rosa*, segundo-secretário."

O senhor Dantas ofereceu e justificou o seguinte requerimento:

Requeiro que seja nomeada pelo presidente do Senado uma comissão especial, de cinco membros, para dar parecer sobre a proposta do Poder Executivo, convertida em projeto de lei pela Câmara dos Deputados, extinguindo, dsde sua data, a escravidão no Brasil. – Dantas.

Foi apoiado, posto em discussão e sem debate aprovado.

O SENHOR PRESIDENTE: – Em virtude da deliberação do Senado, nomeio para esta comissão os senhores Dantas, Afonso Celso, Teixeira Júnior, visconde de Pelotas e Escragnolle Taunay, e a ela é remetida, com urgência, a proposta que acaba de ser lida.

Tendo o Senado nomeado com urgência a comissão, à qual foi remetida a proposta do governo, e tendo-se reunido esta comissão imediatamente, entendi que interpretava o voto do Senado esperando a apresentação do parecer que vai ser lido.

O senhor quarto-secretário leu o seguinte

"Parecer

A comissão especial, nomeada pelo Senado para examinar a proposta do Poder Executivo, convertida em projeto de lei pela Câmara dos Deputados e que declara extinta a escravidão no Brasil:

Considerando que o mesmo projeto contém providência urgente, por inspirar-se nos mais justos e imperiosos intuitos e consultar grandes interesses de ordem econômica e de civilização;

Considerando que ele satisfaz a mais veemente aspiração nacional, e abstendo-se de oferecer qualquer emenda, tornando expresso que ficam igualmente abolidas as obrigações de prestação de serviço provenientes da legislação em vigor, ou de libertações condicionalmente conferidas, por entender que isto se acha virtualmente compreendido no aludido projeto: é de parecer que entre em discussão, para ser adotado pelo Senado.

Paço do Senado, 11 de maio de 1888. – Dantas. – Afonso Celso. Teixeira]únior. – Visconde de Pelotas. – Escragnolle Taunay."

O SENHOR DANTAS (*pela ordem*) requereu dispensa de impressão do parecer, a fim de que o projeto a que se refere seja dado para ordem do dia de amanhã.

Posto a votos, foi aprovado o requerimento.

O SENHOR PRESIDENTE: – A ordem do dia de amanhã será a discussão da proposta do Poder Executivo, cuja urgência acaba de ser aprovada pelo Senado.

O senhor presidente deu para ordem do dia 12:

Segunda discussão da proposta do Poder Executivo, convertida em projeto de lei pela Câmara dos Deputados, sob nº 1 do corrente ano, declarando extinta a escravidão no Brasil.

Levantou-se a sessão ao meio-dia.

Na sessão de 12 de maio entrou em segunda discussão, com o parecer da comissão especial, o art. 1º da proposta do Poder Executivo, convertida em projeto de lei pela Câmara dos Deputados, sob nº 1, de 1888, declarando extinta a escravidão no Brasil.

Orou o senhor barão de Cotegipe, encerrando-se a discussão, sendo aprovado o art. 1º do projeto, salvo a emenda da Câmara dos Deputados, que também foi aprovada.

Posto a votos, foi também aprovado o art. 2º, sendo a proposta, assim emendada, adotada para passar à terceira discussão.

O SENHOR CÂNDIDO DE OLIVEIRA (pela ordem) requereu que se consultasse o Senado se consentia na dispensa de interstício, a fim de que o projeto fosse dado para a ordem do dia seguinte (13), convocando-se para esse fim uma sessão extraordinária.

Consultado, o Senado resolveu afirmativamente.

Na sessão de 13 de maio, em terceira discussão, a proposta do governo, convertida em projeto de lei pela Câmara dos Deputados, declarando extinta a escravidão no Brasil.

Oraram os senhores Paulino de Sousa, Dantas e Corrêa.

Não havendo mais quem pedisse a palavra, encerrou-se a discussão. O senhor presidente consultou o Senado se achava a matéria suficientemente discutida.

O Senado resolveu afirmativamente.

Posta a votos, foi a proposta aprovada tal qual passou em segunda discussão, e adotada para subir à sanção imperial.

O senhor presidente declarou que ia oficiar ao governo, pelo ministério do Império, a fim de saber-se o dia, hora e lugar em que Sua Alteza a Princesa Imperial Regente do Império digna-se receber a deputação desta Câmara, que tem de apresentar à mesma Sereníssima Princesa os autógrafos do decreto que acaba de ser votado pela Assembleia Geral;

e, outrossim, que a deputação se comporá dos senhores Dantas, Afonso Celso, Teixeira Júnior e Escragnolle Taunay, membros da comissão especial que deu parecer sobre a proposta aprovada, menos o senhor visconde de Pelotas, que, por motivo de moléstia, não pode comparecer, e mais dos senhores senadores que forem sorteados.

Foram sorteados os senhores visconde de Paranaguá, Inácio Martins, de Lamare, Franco de Sá, Barros Barreto, Correia, Pereira da Silva, Cândido de Oliveira, Ferreira da Veiga e Jaguaribe.

O SENHOR JOÃO ALFREDO (presidente do Conselho, pela ordem): – Senhor presidente, antes de declarar, em nome do governo, a hora e o lugar em que Sua Alteza a Princesa Imperial Regente se digna receber a deputação do Senado, cabe-me a honra e a grande satisfação de anunciar que dois telegramas recebidos neste momento e enviados pelos médicos assistentes de Sua Majestade o Imperador o Brasil e Sua Alteza a Princesa Imperial Regente dizem que Sua Majestade o Imperador experimenta melhoras progressivas.

O Senado sabe quanto a resolução que sai hoje desta Casa vai ser agradável ao ilustre enfermo, que fez sempre os mais ardentes votos para ver extinta, no Brasil, a escravidão. (*Muito bem*.)

Agora declaro a V. Exa. que estou autorizado por Sua Alteza Regente a comunicar que hoje, às 3 horas da tarde, receberá no paço da cidade a deputação do Senado.

VOZES: – Muito bem, muito bem.

O SENHOR PRESIDENTE: – A notícia que o nobre presidente do Conselho acaba de comunicar-nos, de que Sua Majestade o Imperador experimenta melhoras progressivas, é recebida pelo Senado com muito especial contentamento.

O Senado fica inteirado de que Sua Alteza a Princesa Imperial Regente digna-se de receber hoje, às 3 horas da tarde, no paço da cidade, a deputação que terá de apresentar-lhe os autógrafos do decreto da Assembleia Geral, que declara extinta a escravidão no Brasil.

Convido a deputação para, à hora designada, desempenhar sua missão.

Foram lidos e assinados os autógrafos do seguinte decreto:

"A Assembleia Geral resolve:

Art. 1º É declarada extinta, desde a data desta lei, a escravidão no Brasil.

Art. 2º – Revogam-se as disposições em contrário.

Paço do Senado, 13 de maio de 1888 – *Antônio Cândido da Cruz Machado*, primeiro-vice-presidente. – *Barão de Mamanguape*, primeiro-secretário.

Joaquim Floriano de Godói, segundo-secretário."

Na sessão de 14 de maio, dando conta ao Senado da comissão que fora a Sua Alteza a Princesa Imperial Regente para apresentar à mesma augusta Senhora O AUTÓGRAFO DE LEI EXTINGUINDO A ESCRAVIDÃO NO BRASIL – disse:

O SENHOR AFONSO CELSO: – Senhor presidente, o nosso colega senador pela Bahia, o senhor Dantas, não pode comparecer, por incomodado, e pediu-me para em seu nome participar ao Senado que a comissão de que ele foi relator, encarregada de apresentar a Sua Alteza a Princesa Imperial Regente o autógrafo da lei que extinguiu a escravidão no Brasil, dirigiu-se ontem ao paço da cidade, e sendo aí recebida com as formalidades do estilo, apresentou o mesmo autógrafo a Sua Alteza, que se dignou responder: – Examinarei.

O SENHOR PRESIDENTE: – A resposta de Sua Alteza é recebida com muito especial agrado.

O SENHOR AFONSO CELSO: – Depois disso, acercando-se os membros da comissão especial de Sua Alteza, para apresentar-lhe suas homenagens pessoais, o senhor conselheiro Dantas leu a seguinte alocução, que havia redigido (lê):

Senhora. – A comissão especial do Senado, tendo cumprido o dever de apresentar à sanção de Vossa Alteza Imperial Regente a lei que extingue desde hoje a escravidão em nossa pátria, pede reverentemente vênia a Vossa Alteza Imperial para, em primeiro lugar, congratular-se com Vossa Alteza Imperial e com todos os brasileiros pelas auspiciosas notícias que o telégrafo nos transmitiu de achar-se melhor de seus graves padecimentos Sua Majestade o Imperador, o primeiro representante da nação, e também o primeiro entre os mais esforçados propugnadores do grande e jubiloso acontecimento que acaba de realizar-se.

E, em segundo lugar, para felicitar a Vossa Alteza Imperial, por caber-lhe a glória de assinar lei que apaga dos nossos códigos a nefanda mácula da escravidão, como já lhe coube a de confirmar o decreto que não permitiu nascerem mais cativos no Império do Cruzeiro.

Sua Alteza Imperial Regente dignou-se responder: "Seria o dia de hoje um dos mais belos da minha vida, se não fosse saber meu pai enfermo. Deus permitirá que ele nos volte para tornar-se, como sempre, tão útil a nossa pátria."

O SENHOR PRESIDENTE: – Quanto à última parte, fica o Senado inteirado.

Na Câmara dos Deputados (sessão de 15 de maio) propôs o senhor Zama e a Câmara aprovou a suspensão dos trabalhos por cinco dias, como regozijo pela passagem da lei.

No período de sete dias acabou-se para sempre, no Brasil, a escravidão, cuja existência datava de três séculos.

Diante dessa importante lei não se podem esquecer as datas mais notáveis para a história do elemento servil.

A repressão do tráfico – lei de 9 de novembro de 1831, sendo ministro da Justiça Diogo Antônio Feijó: – lei nº 581, de 4 de setembro de 1850, sendo ministro da Justiça Eusébio de Queirós Coutinho Matoso da Câmara e presidente do Conselho o marquês de Olinda.

A libertação do ventre – Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871, sendo ministro da Agricultura o conselheiro Teodoro Machado Freire Pereira da Silva e presidente do Conselho o visconde do Rio Branco.

A liberdade dos sexagenários – Lei nº 2.370, de 28 de setembro de 1885, sendo ministro da Agricultura o conselheiro Antônio da Silva Prado e presidente do Conselho o senhor barão de Cotegipe. Todas de gabinetes conservadores.

E a princesa assim descreveria ao pai o grande dia:

"13 de maio de 1888 – Petrópolis. – Meus queridos e bons pais. – Não sabendo por qual começar hoje: Mamãe por ter tanto sofrido estes dias; papai pelo dia que é, escrevo a ambos juntamente.

É de minha cama que o faço, sentindo necessidade de esticar-me depois de muitas noites curtas, dias aziagos e

excitações de todos os gêneros. O dia de trás-ante-ontem foi um dia de amargura para mim e direi para todos os brasileiros e outras pessoas que os amam. Graças a Deus desde ontem respiramos um pouco e hoje de manhã as notícias sobre papai eram muito tranquilizadoras. Também foi com o coração mais aliviado que, perto de uma hora da tarde, partimos para o Rio a fim de eu assinar a grande lei, cuja maior glória cabe a papai, que há tantos anos esforça-se para um tal fim. Eu também fiz alguma coisa e confesso que estou bem contente de também ter trabalhado para a ideia tão humanitária e grandiosa. A maneira pela qual tudo se passou honra nossa pátria e tanto maior júbilo me causa. Os dois autógrafos da lei e o decreto foram assinados às 3 e meia, em público, na sala que precede a grade do trono, tornada a arranjar depois de sua partida.

O Paço (mesmo as salas) e o largo estavam cheios de gente, e havia grande entusiasmo, foi uma festa grandiosa, mas o coração apertava-se-me, lembrando que papai aí não se achava! Discursos, vivas, flores, nada faltou, só a todos faltava saber papai bom e poder tributar-lhe todo o nosso amor e gratidão.

Às 4 e meia embarcávamos de novo e, em Petrópolis, novas demonstrações nos esperavam, todos estando também contentes com as notícias de manhã de papai.

Chuvas de flores, senhoras e cavaleiros armados de lanternas chinesas, música, foguetes, vivas. Queriam puxar meu carro, mas eu não quis e propus antes vir a pé, com todos da estação.

Assim o fizemos, entramos no paço, para abraçarmos os meninos e continuamos até a igreja, do mesmo feitio que viemos da estação. Um bando de ex-escravos fazia parte do préstito armados de archotes. Choviscava e mesmo choveu, mas nessas ocasiões não se faz caso de nada.

Na igreja, tivemos nosso mês de Maria, sempre precedido do terço, dito em intenção de papai e de mamãe. Não são as orações que têm faltado; por toda a parte se reza e se manda rezar, e esta manhã, nas Irmãs, tivemos uma comunhão por intenção de papai. Comungamos nós dois e umas quarenta senhoras.

Boas noites, queridos, queridíssimos!

> Saudades e mais saudades!!!
>
> 16 de maio – São Cristóvão – Tudo está em festa pela lei, coincidindo com esta as melhoras de Papai. Já estivemos hoje no paço da cidade para receber comissões e uma missa na igreja do Rosário, mandada dizer pela irmandade dos pretinhos por intenção de papai. Reina entusiasmo grande por toda a parte.
>
> Adeus, meus queridos e bons pais, aceitem mil abraços e beijos saudosíssimos e deitem-nos sua bênção.
>
> Sua filhinha que tanto os ama
>
> (Assinado) *Isabel, condessa d'Eu*."

O Partido Conservador, que começou a sua carreira com as leis "regressistas" de 1841, que consolidaram a autoridade do governo imperial e fizeram do Brasil uma nação unida e coesa, encerrou a sua aventura com a Abolição, que uniu o povo brasileiro, destruindo as distinções legais entre filhos da mesma terra. A mesma vocação unitária no visconde de Uruguai e no conselheiro João Alfredo...

CAPÍTULO VII
JULHO DE 1868

1. A crise

Um dos meses mais dramáticos da história do Brasil, que está exigindo um livro, é o de julho de 1868, em que a queda do gabinete de Zacarias e a súbita chamada dos conservadores "puros", na pessoa do visconde de Itaboraí, criariam uma crise que abalaria as instituições. Todos os historiadores, aliás, são unânimes em considerar essa crise de julho de 68 como o início da queda do Império, muito embora tivesse saído daí uma das épocas mais esplendorosas do país: a década conservadora de 1868 a 1878, dez anos de grandes progressos, mas não poucos problemas, sendo suficientes o início do positivismo, as primeiras soluções abolicionistas, etc. O gabinete Rio Branco, apesar de sua força aparente e de seu esplendor, já prenunciava uma situação crítica. Na crise de 1868, apesar da absoluta correção constitucional do imperador, apesar de ter ele agido consoante o melhor interesse nacional – estava na melhor posição quanto à forma e o fundo, quanto aos meios, fins e intenções –, uma coisa é certa: revelou-se uma crise substancial do Império, assinalada, há tempos, pelo senador Vergueiro: "O nosso mal é que a nossa organização política antecedeu à nossa organização social". E os liberais em geral, por força de individualismo, não compreendiam que havia determinantes sociais na questão brasileira.

Podemos dizer o seguinte: a estrutura política do Estado brasileiro era um modelo de bem constituído Estado liberal de direito e D. Pedro II o paradigma dos reis constitucionais. Mas a nação brasileira vivia, em geral, em pleno feudalismo. Os liberais queriam que o imperador respeitasse, sempre, as praxes do governo parlamentar, como se estivéssemos na Inglaterra. Eles não desconfiavam que, numa sociedade agrária e escravocrata, o regime parlamentar à inglesa não poderia funcionar completamente. O drama do Império é que queriam que funcionasse um regime para o qual, possivelmente, só em 1970 o Brasil estaria suficientemente civilizado.

2. As causas da crise

Essa crise feroz, que abalou o Império e tem levado os historiadores a considerarem-na como o início da queda da monarquia – de qualquer modo produziu o *Manifesto Republicano* e levou o conselheiro Lafayette a assinar o famoso documento, embora volvendo, mais tarde, ao lar paterno –, pode ser atribuída a duas causas: uma questão ideológica e uma questão militar.

Do ponto de vista doutrinário, a famosa questão, tão debatida, da referenda, vale dizer, da responsabilidade ministerial pelos atos do Poder Moderador. Era presidente do Conselho o austero senador Zacarias de Góis e Vasconcelos, o defensor dos bispos na *Questão Religiosa*, um dos raros políticos do Império de ortodoxia católica segura. Mas era um liberal moderado e não compreendia houvesse no quadro da monarquia constitucional um poder régio não incluído no poder executivo, ou, melhor, que um monarca pudesse decidir-se, por si, *ex informata conscientia*, a respeito de qualquer coisa – e escreveu todo um livro para provar sua tese. Embora argumentando, com razão, que o regime do Brasil era parlamentar, deduzia disso, contra notórios dispositivos constitucionais e uma doutrina geralmente admitida, que o imperador não podia exercer o Poder Moderador sem audiência dos ministros. Eis o que dizia Zacarias de Góis:

> A frase *delegado privativamente*, que o artigo 98 aplica ao Poder Moderador, quer simplesmente dizer que, nesta parte da soberania nacional, diferentemente do que ficara assentado sobre o Poder Legislativo, a delegação é feita a um só, ao monarca, como as mais sãs noções de organização política e a experiência dos séculos exigiam, mas, ao monarca, está subentendido, aconselhado pelas luzes dos homens competentes, porque ele não pode saber tudo, e servido por agentes responsáveis, porque é, e para que seja, inviolável e sagrado.[38]

E prossegue:

> O advérbio – privativamente – é levado à altura de argumento irresponsável para dar ao Poder Moderador o caráter de um poder por assim dizer pessoal, com o qual nada

38 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, Rio de Janeiro, 1862, p. 25.

> tenham que ver os ministros de Estado, deve, decerto, por em sérios embaraços os que assim pensam, se quiserem explicar como, sendo esse poder puramente pessoal, a própria Constituição determina em o artigo 142, que o imperador, todas as vezes que se proponha a exercer qualquer das atribuições de que se compõe, excetuando somente a do § 6º do artigo 101, ouça o Conselho de Estado, e, no artigo 143, que os conselheiros são responsáveis pelos conselhos que a tal respeito derem, como geralmente o são pelos que os mesmos proferem em negócios de pública administração, sendo opostos às leis e interesses públicos.
>
> Se a delegação privativa do Poder Moderador ao monarca não impede a intervenção dos conselheiros de Estado com os seus conselhos e com a garantia de sua responsabilidade pelos conselhos que derem opostos à lei e aos interesses do Estado, manifestadamente deles, não é a circunstância de ser privativa a delegação que se há de achar motivo suficiente para arredar os ministros de Estado não só do conselho, senão da responsabilidade pela execução dos atos do Poder Moderador que forem ofensivos das leis ou dos interesses do país.[39]

E como das funções do Poder Moderador a mais importante politicamente era a escolha dos senadores, ele entra no assunto a defender a posição que mais tarde defenderia com o risco de provocar uma crise de regime:

> Na nomeação de senadores dificilmente poderá verificar-se o caso de responsabilidade legal, porque, enfim, trata-se de eleição, eleição em que, de listas tríplices oferecidas pelo corpo eleitoral, a Coroa escolhe o terço, salvo ainda ao Senado o seu direito de, na verificação dos poderes do nomeado, examinar e decidir se foi ou não regular a eleição respectiva.
>
> Mas a responsabilidade moral em todo o caso existe, e dessa mesmo cumpre resguardar a Coroa, não havendo para isso outro meio senão lançar francamente a culpa à conta dos ministros, os quais, quando se desacreditam, não é coisa de grande consequência, porque, descendo do governo para passá-lo a mãos dignas, não causam à sociedade maior abalo.[40]

39 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, Rio de Janeiro, 1862, p. 25-26.

40 Ibidem, p. 55-56.

Mas, como alegam os defensores do Poder Moderador, não seriam os ministros facciosos?

Responde ele:

> Se as eleições são livres, é incompreensível como o Conselho e responsabilidade ministerial no exercício do direito, que tem a Coroa de nomear senadores, possam fazer acumular no Senado uma falange de aliados políticos de gabinete, quando tal eleição pode haver em que não venha um só dos amigos da administração [o que, aliás, acontecia...].
>
> Se as eleições não são livres, e o governo influi eficazmente nelas, então o ministério, para fazer entrar gente só de seu lado no Senado, não há mister aconselhar o imperador na escolha, nem assumir-lhe a responsabilidade; basta que dê as suas providências para que na lista não venham senão amigos dedicados.
>
> Demais releva não perder de vista que o direito de aconselhar a Coroa sobre a escolha de senadores e a responsabilidade ministerial nesta matéria não são títulos para o ministério impor a sua vontade ao imperador. A esse fica sempre livre a faculdade não só de afastar-se do voto do gabinete, mas até de demiti-lo, chamando ao poder quem não tenha o plano sinistro de fazer do Senado o castelo de seu partido, sendo, porém, certo que, em todo o caso, ou ministério se conserve ou se retire aquele ministro que referendar a carta imperial do senador, esse assumirá a responsabilidade do ato.[41]

Contra eles estavam Pimenta Bueno, Uruguai, Brás Florentino (que escreveu um livro imenso a respeito), e outros. O argumento dos conservadores era simples: a Constituição, inspirando-se em Benjamin Constant, criara um poder neutro, atribuído "privativamente" ao imperador. A teoria desse poder neutro justificava perfeitamente o texto adotado – aliás, a Constituição fora mais parcimoniosa do que Benjamin Constant, pois, enquanto o publicista incluía a nomeação de magistrados entre as funções do Poder Moderador, o que pareceu a muitos razoável, para evitar uma justiça facciosa, a Constituição incluiu essa atribuição entre as do Poder Executivo, dando ao Poder Moderador a função de suspender magistrados em caso de processo.

---

41 *Da natureza e limites do Poder Moderador*, Rio de Janeiro, 1862, pp. 59-60.

Ora, dirão todos os autores conservadores, o poder neutro somente poderia ser conferido a um magistrado neutro, o imperador. Um Poder Moderador sob o controle dos ministros seria um poder faccioso, e não realizaria o ideal da Constituição e dos tratadistas. Se nós nos colocarmos dentro do quadro intelectual dos redatores da Constituição e de seus principais comentaristas, a questão, era de fato, tranquila. Um poder neutro, incapaz de tomar iniciativas por si, não podendo governar por si, encarregado de fazer funcionar a Constituição e de manter a harmonia entre os Poderes, juiz entre as facções, um "poder suprapolítico", como dirá Toynbee das monarquias do século XX, eis o que se pretendia. Hoje, aliás, sem que as constituições se manifestem a respeito, temos isso em todos os países de governo monárquico – e com êxito notório.

O importante é que o imperador D. Pedro II seguia a corrente que podemos considerar ortodoxa.

E como vagasse uma senatoria no Rio Grande do Norte, vindo na lista tríplice o visconde de Inhomirim, Francisco de Sales Torres Homem, financista de prestígio, outrora redator de um panfleto violentíssimo contra os Braganças e Bourbons, presentes, passados e futuros, mas afinal arrependido e hoje amigo de Sua Majestade, e mais dois políticos desconhecidos, o imperador preferiu Inhomirim. Zacarias quis um dos dois, provavelmente amigo político seu (Amaro Bezerra). Diante da relutância imperial, Zacarias renuncia e recusa-se a colaborar, de acordo com as praxes parlamentares, nas conversações para a formação de novo governo. D. Pedro II, livre de chamar quem quisesse, convoca um conservador puro, o visconde de ltaboraí, para formar novo gabinete. Ora, a maioria da Câmara era liberal. Depois de um debate terrível, que vamos transcrever, a Câmara votou desconfiança ao governo. Reunido o Conselho de Estado, numa sessão memorável, em que Nabuco dissera a D. Pedro II "o rei reina, mas não governa", o imperador concede a Itaboraí a dissolução da Câmara.

Os liberais, revoltados, se omitiram. Os conservadores garantiram-se por dez anos no poder, tranquilamente, e governaram bem, convém lembrar. Um conservador de Itabira regozija-se e manda ao barão de Camargos, líder "saquarema" na terra

montanhesa, uma carta eufórica, que transcrevemos para mostrar a reação popular:

> Ilmo. Exmo. Sr. Comd. Manoel Teixeira de Sousa.
>
> Dou a mim mesmo e a todo o Brasil sinceros parabéns pela acensão do Ministério Itaboraí, e com ele do Partido Conservador puro e a nossa província pela escolha q. S. M. o Imperador fez de seu 1º-vice-presidente. E agora congratulo-me com V. Exa. pelos triunfos, q. o Exército Brasileiro tem obtido no Paraguai; e próxima e muito desejada terminação da guerra. Nunca pude comprehender consiliação em religião, e política, e sim seu contrário fui sempre avesso as diversas transações, que se apuraram desde que o Marques de Paraná dispontou essa ideia; por isso minhas expressões de hoje são, de minha íntima convicção, puras, sinceras, e verdadeiras.
>
> Por infermo procuro esquivar-me o muito possível da política, e vida ativa da sociedade, mas qualquer estado sempre as ordens de V. Exa. a quem desejo a muita saúde, e todas as felicidades e sou
>
> De V. Exa.
>
> Amº. velho, e obrº.
>
> João Camilo de Oliveira
>
> Itabira
>
> Girau 12 de agosto de 1868.

Mas havia um problema militar: o Brasil estava em guerra, na mais sangrenta das nossas guerras e, provavelmente, a mais mortífera e longa de todas as guerras travadas no Ocidente entre a queda de Napoleão e 1914. A guerra do Paraguai, provavelmente, foi a mais violenta luta armada da segunda metade do século XIX em todo o mundo. O Brasil, todavia, adotara um modo curioso de organizar o *front* interno: não havia *front* interno. Não houve "união sagrada"; as lutas partidárias continuavam do mesmo modo; não havia censura à imprensa; nenhuma providência se tomava para criar o clima de união na luta. Somente o imperador e o povo das ruas pensavam do mesmo modo: lutar e vencer. Os jornais conservadores de Minas, por exemplo, acusavam ao governo Zacarias de mancomunado com Lopes, e os liberais atribuíam aos conservadores as piores inten-

ções. Quando o imperador esteve no *front* de Uruguaiana, no Rio Grande do Sul, Ângelo Ferraz, seu ministro da Guerra, ameaçava demitir-se a todo pretexto, sabendo que, em plena campanha, D. Pedro II não tinha como arranjar novo ministro.

Mas Zacarias era liberal, e Caxias, o generalíssimo, conservador, dos puros. Mais ainda: detestavam-se cordialmente. Ora, as desavenças entre o chefe do governo e o chefe do exército num país em guerra conduzem, naturalmente, a crises sem fim. Da primeira vez que o assunto foi posto perante o Conselho de Estado, o famoso "cérebro da monarquia" resolveu manter o *status quo*, nem demitir o comandante, nem o gabinete. A situação tornara-se afinal, insustentável – tanto que sempre houve quem admitisse que Zacarias criou uma crise artificial na escolha senatorial pelo Rio Grande do Norte para dar um pretexto para demitir-se em nome de um princípio doutrinário, e não por motivo de guerra. Ele achava que seria humilhante para o governo ceder o passo ao general-chefe. Seria militarismo, fantasma que assombrava as noites dos homens liberais. Mas poderia alegar que *salus populi suprema lex esto* e, em caso de guerra, tudo deve ceder às necessidades de defesa.

Segundo se admite geralmente, com peso da autoridade de Joaquim Nabuco, quem mais se alegrou com o caso foi D. Pedro II, que poderia contar com seus auxiliares de maior confiança – Caxias, para acabar a guerra; Itaboraí, para resolver os problemas financeiros do conflito; Pimenta Bueno (marquês de São Vicente), seu jurista predileto, para as reformas de base – abolição e reforma eleitoral; o visconde do Rio Branco, seu diplomata preferido, para enfrentar as questões de política externa, para organizar a paz. De fato, todos esses homens governaram o Brasil no decênio conservador. E tudo se resolveu a contento. E o que mais deve ter alegrado ao imperador: sua filha maior, casada, podia ser a regente – e ele tirou férias pela primeira vez e realizou o sonho de todo brasileiro – visitar a Europa, como simples turista, tranquilo, conhecendo sábios, falando pessoalmente com poetas, com algumas cenas meio ridículas, mas quase feliz.

3. 17 de julho de 1868

Eis os debates na trágica sessão de 17 de julho de 1868, a revelarem o estilo quase britânico do nosso parlamentarismo:

> Antes do Sr. visconde de Itaboraí, discursava o Sr. Martim Francisco, que terminou a sua oração do seguinte modo: "O gabinete de 3 de agosto retira-se, senhores, com a convicção de que soube respeitar sua dignidade pessoal, assim como conservou toda lealdade para com seus amigos políticos" (*muito bem; muito bem*).
>
> O SR. VISCONDE DE ITABORAÍ (*presidente do Conselho*): – Sr. presidente, chamado pela Coroa no dia 14 do corrente, às 3 horas da tarde, para organizar um gabinete que substituísse o de 3 de agosto, o qual já havia solicitado e obtido sua demissão, hesitei, e hesitei com muito bons fundamentos em aceitar esta honrosa tarefa: pedi, todavia, a Sua Majestade licença para conferenciar com alguns amigos políticos e para meditar mais de espaço sobre tão melindroso objeto.
>
> Os meus amigos e eu nos convencemos que nas circunstâncias dificultosas em que se acha o nosso país faltaria eu ao dever de homem político e de cidadão brasileiro se recusasse ao sacrifício que de mim se exigia. Aceitei e organizei com o favor de meus amigos o novo ministério composto das pessoas de cujos nomes esta Câmara está inteirada.
>
> A moderação, os princípios de rigorosa justiça, o respeito dos direitos de todos os cidadãos, a escrupulosa economia dos dinheiros públicos, serão o princípio fundamental de nossa política.
>
> Sei que não constituem estes princípios um programa que não deva ser comum a todos os ministérios; mas assevero que serão religiosamente respeitados, enquanto eu tiver a honra de ser ministro da Coroa.
>
> Sei bem, Sr. presidente, que muitos dos males de que nos temos queixado há muito tempo e de que nos queixamos ainda são mais filhos de falta de execução das leis do que do defeito delas; mas nem por isso deixo de reconhecer que a experiência nos tem já demonstrado, que certas reformas, certas alterações são indispensáveis nas leis de 3 de dezembro, na da guarda nacional, na das eleições, e

em outras em que a Fala do Trono com que se abriu tanto a última como as anteriores sessões legislativas tem tocado.

Mas, adiantada como vai a sessão, e tendo nós necessidade, mais que urgente, de tratar de leis de fazenda, e especialmente da decretação de recursos que são exigidos imperiosamente para acudir às obrigações que o Tesouro tem contraído e para terminar com honra e dignidade a guerra em que nos achamos empenhados; sendo, digo, esta, no momento atual, a mais urgente de todas as necessidades, entendo que não nos resta tempo este ano para tratar de outro objeto.

Nem venho hoje, senhores, reclamar da Câmara dos Srs. Deputados, que dê ao ministério outras medidas: e reclamo estas como um dever que nos impõe o estado em que nos achamos, e que espero do vosso patriotismo.

Espero que a Câmara dos Srs. Deputados não negará ao ministério os meios de que carece para salvar a honra e a dignidade do Brasil, e para cumprir as obrigações que o Tesouro tem contraído.

Espero, portanto, que V. Exa. terá a bondade de, no mais curto prazo possível, abstraindo de todas as outras questões ou projetos de que esta augusta Câmara se tem ocupado, dar para a ordem do dia os créditos que foram pedidos por nossos ilustres antecessores para os ministérios: da Marinha e Guerra, durante o exercício, que começou no 1º do mês corrente (*muito bem*).

SR. JOSÉ BONIFÁCIO: (*movimento geral de atenção; profundo silêncio*): – Sr. presidente, ouvimos com atenção devida a ministros de um país constitucional as explanações significativas ou que acabam de ser dadas por aqueles que desceram e por aqueles que subiram.

Cumprimos o nosso dever salvando um grande princípio, que não estamos dispostos a sacrificar, e que devemos manter intacto (*muitos apoiados*), tal como recebemos de nossos comitentes.

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Quando escutamos a palavra autorizada do nobre presidente do Conselho, que estamos acostumados a respeitar pela distinção de seu caráter e por

seus serviços (*apoiados*), um sentimento de pasmo geral, misturado de respeitosa dor, invadiu-nos o coração e enlutou-nos o espírito (*muitos apoiados*).

O quadro que presenciamos, senhores, é estreito demais, porém, não tão pequeno que não descobríssemos os grupos que se distinguem, a perspectiva que aparece e a luz abundante que esclarece o ajustamento.

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Do outro lado está um governo decaído em frente de uma maioria parlamentar que não foi consultada, que não é responsável pelos acontecimentos, que não praticou ato algum que autorizasse a mudança de uma política sancionada, como eu hei de demonstrar, por uma série de fatos até hoje (*muitos apoiados*).

No centro do país, estupefato e pasmo (*muitos apoiados*) presencia este novo cenário que em rápida e misteriosa mudança aparelha-se de súbito, substituindo um sistema a outro (*muitos apoiados*)! Que pretendem, portanto, de nós os nobres ministros, cujos talentos, cujo caráter e serviços sou o primeiro a respeitar, mas que não podem exigir da Câmara o sacrifício da sua dignidade e da dignidade dos parlamentos?

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Que querem os nobres ministros? Pretender o nosso apoio seria, senhores, confundir a idolatria do poder com a religião dos princípios, e a dedicação dos amigos com a submissão dos escravos (*muitos apoiados*)!

E onde irão S. Exas. buscá-lo? Na maioria que sustentou o ministério passado? A fidelidade que não sabe acompanhar as quedas, que nobilitam, é um ultraje à consciência do gênero humano.

VOZES: – Muito bem.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Na minoria que se opôs a esse gabinete, na minoria convicta e numerosa, mas que não se uniu ao partido que os nobres ministros representam? Essa minoria, senhores, não pode mendigar da postura, nas armadilhas do acaso; crescido de minguado quinhão nos despojos de uma vitória que não é sua!

Não, um nobre pensamento nos une, o campo é vasto, os horizontes se alargam; defendemos todos uma grande causa, sustentamos um grande princípio; queremos viver e morrer por ele. Pedimos o governo do país pelo país (*entusiásticos e repetidos apoiados*).

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Eu não faço aos nobres ministros a injustiça de acreditar que recusam este princípio; invoco a opinião autorizada do próprio conselheiro de Estado, causa ocasional da crise que provocou a queda do gabinete passado. Quando em 1862 um governo surgiu, não das trevas; como hoje, mas do recinto da Câmara, depois de uma questão de confiança, dizia o Sr. conselheiro Torres Homem: "Eu compreendo bem que um partido possa constitucionalmente tomar as rédeas da administração pública com uma maioria insignificante, ou mesmo em minoria no ramo temporário da legislatura, mas com a cláusula essencial de que seu sincero apelo seja para as urnas eleitorais, a fim de que estas o revistam de caráter de maioria parlamentar de que não pode prescindir" (*muitos apoiados*).

O que porém não concebo, colocando-me no ponto de vista da Constituição e do bom senso, é que o ministério que deixou de preencher esta condição, não obstante a consciência que devia ter de sua presença numérica, apareça aqui dominado pelo estranho devaneio de viver com o apoio de uma Câmara que ele está bem longe de representar (*muitos apoiados*).

Entretanto, senhores, que diferença de circunstâncias! Então a luta tinha-se passado nas câmaras, tinha-se proposto uma questão de confiança, aceita expressamente pelo atual Sr. Ministro dos Negócios Estrangeiros; hoje, do dia para a noite, um ministério cai no meio de uma numerosa maioria parlamentar, e inopinadamente surgem os nobres ministros como hóspedes importunos que batem fora de horas e pedem agasalho em casa desconhecida.

VOZES: – *Muito bem*!

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Então, uma questão de confiança que o governo aceitou, numa Câmara quase dividida em dois grupos iguais, autorizava a subida de um gabinete que surgia de uma coalizão parlamentar; hoje a confiança da

Coroa abandonou um governo a propósito de uma escolha senatorial, e ele desaparece da cena como figurante incômodo ao novo sistema que vai ensaiar-se. E no entanto como se exprimiu ainda o ilustre conselheiro?! Registrei suas palavras. Consagram princípios verdadeiros, embora falsa aplicação (*muitos apoiados*).

Lisonjeia-se acaso com a singular pretensão de que reconheçamos como nossos órgãos, nossos representantes naturais na administração do Estado, os adversários que ontem combatemos, e cujos nomes simbolizam ideias que não compartilhamos (*muitos apoiados*)? O que seria então da religião, das convicções, do decoro parlamentar, da estima de nós mesmos?

Daríamos por mera complacência o apoio material e constrangido do nosso voto a um gabinete a quem não podemos prestar nossa cooperação moral, inteligente e livre. Desgraçado o governo que se visse condenado a viver da generosidade de seus adversários; e mais desgraçado ainda o país que contemplasse sem estranheza esse espetáculo, do aviltamento dos depositários de seus destinos (*muitos apoiados*).

Sr. presidente, cumpre estudar os fatos sob outro ponto de vista. Presenciastes como subiu o gabinete atual, olhai para o governo que caiu.

Quando o Sr. ex-presidente do Conselho organizou o gabinete de 3 de agosto declarou que por duas vezes tinha hesitado em aceitar esta nobre missão, mas que Sua Majestade lhe dissera que esse serviço era indispensável. Pela terceira vez instado, S. Exa. aceitou o encargo; organizou este gabinete; consultou, sem perder a confiança da Coroa, as urnas: as urnas responderam afirmativamente, e durante duas sessões inteiras esta confiança não se desmentiu (*muitos apoiados*).

O que é mais, o Conselho de Estado, composto em grande parte dos amigos dos nobres ministros, fossem quais fossem as razões, fosse qual fosse o modo, direta ou indiretamente, votou pela continuação do gabinete.

Repentinamente, porém, uma questão sobre escolha de senador se levanta e traz como consequência o seguinte: a mudança repentina do sistema político do país sem

nenhuma explicação (*muitos apoiados*). Tudo muda em roda deste fato.

Não, Sr. presidente, nós não podemos aceitar a discussão no terreno em que a colocou o nobre presidente do Conselho (*muitos apoiados*); temos pressa de acabar com esta cena (*muitos apoiados*); temos o dever de pedir à Coroa que reconsidere o seu ato ou que então dissolva a Câmara (*muitos apoiados*); temos o dever de manter-nos na posição que nos compete, provocando uma decisão imediata e pronta.

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Eu posso dizer, sem ofensa de S. Exa., servindo-me de alheia frase: "Lugares comuns da retórica oficial a ninguém iludem hoje em dia".

Sem maioria, no meio das circunstâncias críticas do país, S. Exas. não trepidaram; a situação anormal em que se acham, não a criamos nós, pertence-se-lhes inteira, é o começo da ditadura. Não invertamos, portanto, as posições. A verdade é esta.

Patriotismo! Patriotismo! Oh sim, a pátria é o berço, a terra natal, a família, a cidade, tudo que há de mais belo nos sonhos da mocidade, tudo o que há de mais santo nas meditações da idade madura!

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Senhores, os nobres ministros sabiam que não tinham maioria nesta Câmara, sabiam que tinham de ir revolver todo o país (*muitos apoiados*), sabiam, portanto, que vinham oferecer-nos a ditadura. Com tranquilidade aceitaram-na. A responsabilidade não é nossa, é dos próprios nobres ministros (*muitos apoiados*); não temos nós, da minoria, obrigação de aceitar a luta no terreno em que nos oferece o nobre presidente do Conselho (*muitos apoiados*), não a aceitamos, com franqueza e dignidade mantemos a nossa posição. A responsabilidade é do governo e só do governo.

VOZES: – *Muito bem*.

O SR. JOSÉ BONIFÁCIO: – Portanto, vou mandar à mesa a seguinte moção. (*Lê*)

VOZES: – Muito bem! Muito bem! (O orador recebe numerosas felicitações).

Vem à mesa e é lida a seguinte moção:

"Requeiro que se lance na ata a seguinte declaração:

A Câmara viu com profundo pesar e geral surpresa o estranho aparecimento do atual gabinete, gerado fora do seu seio e simbolizando uma nova política sem que uma questão parlamentar tivesse provocado a queda de seus antecessores. Amiga sincera do sistema representativo e da monarquia constitucional, a Câmara lamenta este fato singular, não tem e não pode ter confiança no governo.

Sala das Sessões, 17 de julho de 1868.

José Bonifácio."

O SR. PARANHOS (*ministro dos Estrangeiros*): – Senhores, ainda quando eu pudesse acompanhar o nobre deputado pela província de São Paulo em seus voos altos e brilhantes, a natureza da questão que deve ocupar-nos neste momento e a gravidade das circunstâncias do país não me permtirão esta arrojada empresa.

Convém, senhores, que a deliberação da Câmara assim como a do gabinete a que tenho a honra de pertencer seja lançada com toda a calma, com toda a madureza. O país tem direito a este procedimento da parte de todos nós. Esperamos, pois, que o Sr. presidente desta augusta Câmara assim como cada um dos honrados membros que a compõem não recusarão ao gabinete que comparece perante o Parlamento o direito de defesa, o direito de sermos ouvidos com a atenção necessária.

VOZES: – *Sem dúvida*.

O SR. MINISTRO DOS ESTRANGEIROS: – O respeito que tributamos ao nobre presidente desta augusta Câmara e a todos os membros dela não nos será recusado como membros de um poder constitucional.

VOZES: – Sem dúvida. Serão ouvidos com toda a consideração.

OUTRAS VOZES: – É ofensiva a insinuação contrária.

O SR. MINISTRO DOS ESTRANGEIROS: – Sr. presidente, o nobre deputado pela província de São Paulo a quem os atuais ministros, e eu em particular, seja-me permitido dizê-lo, devemos desde já muita deferência e expressões do

mais fino cavalheirismo, o nobre deputado por São Paulo dignou-se chamar-me nominalmente para o terreno deste debate. E eis aí a razão por que eu ousei, logo, depois de o nobre presidente do conselho tomar a palavra, antecipar-me a qualquer dos meus ilustrados colegas.

Ainda bem, Sr. presidente, que o nobre deputado pela província de São Paulo colocou a questão entre o gabinete e a maioria da Câmara dos Srs. Deputados no seu verdadeiro terreno. Não ouvimos aqui, como há pouco ouvimos no Senado, que esta organização ministerial é legal, mas não legítima. O nobre deputado pela província de São Paulo entendeu que o gabinete se apresentava à Câmara dos Srs. Deputados com a pretensão de pedir-lhe um voto de adesão ou confiança política.

Não senhores, está claro que não podemos ter esta pretensão: seríamos insensatos se o pretendêssemos. Sabemos respeitar a todos e a cada um dos membros da augusta Câmara dos Srs. Deputados, e sabemos também o que devemos a nós mesmos.

Entendemos, porém, que tínhamos o dever e também o direito, como brasileiros, de aceitar o encargo a que fomos chamados para desempenhar a grave missão que ora pesa sobre o governo deste país, e que consiste em vencer dificuldades indeclináveis, que não foram criadas ontem, e solver empenhos sérios já contraídos pelo Tesouro Nacional.

Nestas circunstâncias entendemos outrossim que devíamos comparecer perante a augusta Câmara dos Srs. Deputados, apelar para o seu patriotismo e também para os seus deveres, pedindo-lhe que nos conceda os meios indispensáveis de governo, mas não um voto de confiança política, não um voto de adesão política (*muitos apoiados*). Eis aqui o terreno da questão.

A augusta Câmara dos Srs. Deputados julga que nas circunstâncias atuais do país deve recusar os meios indispensáveis a qualquer governo? Cumpra cada um o seu dever, diga-se com franqueza a razão da recusa ou da concessão, e tenham todos a coragem necessária para aceitar a responsabilidade das consequências de seu procedimento.

VOZES: – A moção já o disse.

OUTRAS VOZES: – *Aceitamos todos*.

O SR. MINISTRO DE ESTRANGEIROS: – Sr. presidente, o honrado deputado pela província de São Paulo invocou o precedente de 1862 e julgou que eu, apresentando-me como membro deste gabinete perante a Câmara dos Srs. Deputados, estava em contradição com o procedimento que então tivera. Mas as circunstâncias são muito diversas.

Então, senhores, comparecia perante esta Câmara um ministério que fundara sua existência em uma vitória acidental, puramente acidental, com a pretensão de ser sustentado pela maioria de um partido que lhe era adverso. Não se apresentou pedindo os meios indispensáveis de governo, dos quais não carecia porque já tinha as leis de fixação de forças, já tinha os recursos necessários para prover as despesas públicas, porque tinha lei de orçamento para o exercício de 1862 a 1863. Nós, porém, não estamos em iguais circunstâncias. Nós achamos sobre o Tesouro empenhos graves e urgentes a que devemos ocorrer; está o país a braços com uma guerra de honra que não pode parar, que deve ser levada a um termo honroso e de glória para o Império.

O SR. FELÍCIO DOS SANTOS: – E é nesta ocasião que se apresenta a opinião pública.

O SR. MINISTRO DE ESTRANGEIROS: – Nesta solene e suprema conjuntura, devemos esperar, podemos pelo menos esperar do patriotismo da maioria desta augusta Câmara que dê os recursos e os meios indispensáveis ao governo.

Não quero dissimular a questão constitucional que aqui se apresenta. A Câmara dirá: – Eu sustentava o gabinete que se dissolveu; e por que se mudou de política? Esta Câmara tinha, ainda, o direito de continuar a influir nos destinos deste país.

Mas eu peço à augusta Câmara dos Srs. Deputados que me diga se é princípio inconcusso, admitido entre nós ou em outros países regidos pelo mesmo sistema político, que a Câmara temporária tem o direito de continuar a influir nos destinos do país durante o período inteiro da legislatura, que não pode dar-se o caso em que ela se ache em antagonismo com a opinião nacional.

E, senhores, em tal caso quem é o juiz? Não é o gabinete, não é a Câmara dos Srs. Deputados: o juiz deve ser a nação. Mas se vós quereis proceder constitucionalmente, se quereis

que sejam respeitados os nossos direitos, deveis respeitar também os dos outros poderes constitucionais. Deveis reconhecer que há um poder chamado moderador...

O SR. FELÍCIO DOS SANTOS: – Que quer ser tudo.

O SR. MINISTRO DE ESTRANGEIROS: – A quem a Constituição incumbe de velar incessantemente sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos mais poderes políticos: que tem o direito de consultar a nação quando se dá uma crise destas.

VOZES: – E vem falar em harmonia.

O SR. MINISTRO DE ESTRANGEIROS: – É necessário que deixeis a esse poder o livre exercício de suas atribuições, que não recuseis ao governo os meios indispensáveis para ocorrer aos grandes empenhos nacionais, que não queirais impor por força ao Poder Moderador um ministério de vossa confiança.

Senhores, as consequências que resultarem de uma situação extrema recairão exclusivamente sobre nós (*não apoiados*).

Não admiro de ouvir todas essas denegações, mas paciência! A questão é grave, é imensa a responsabilidade quer do gabinete, quer da Câmara dos Srs. Deputados. Permiti que eu expresse livre e tranquilamente o meu pensamento?

Incontestavelmente temos o direito de aconselhar à Coroa os recursos que a Constituição oferece em conjuntura como esta em que nos achamos e que a resolução proposta viria agravar.

(Alguns senhores deputados dão apartes, entre os quais distingue o seguinte, do Sr. Ratisbona: – A ditadura é melhor.)

Senhores, ouço a palavra ditadura; mas os ministros que vêm a esta Câmara pedir os meios indispensáveis de governo, e unicamente estes meios fazem violência às convicções da Câmara, aspiram à ditadura? Não, decerto.

O procedimento que se nos aconselha e que tantas vozes nos estão anunciando, refleti bem, senhores, não será o uso de um direito, mas o abuso de um poder, porque há diferença entre poder e direito. O direito é o exercício do poder sem abuso. Vós abusareis do vosso poder, negando ao governo os meios extraordinários de que o ministério atual, ou qualquer outro, não poderá prescindir.

Nesta conjuntura será mister recorrer a medidas extremas para salvar o Estado ou aceitar a lei da maioria desta Câmara.

VOZES: – É isto mesmo.

O SR. MINISTRO DE ESTRANGEIROS: – Admira-se o nobre deputado pela província de São Paulo de que viéssemos a esta Câmara movidos pelo respeito aos princípios constitucionais e armados pela confiança que todos devem depositar no patriotismo dos representantes da nação? Por que se admira? Acaso foram os membros do gabinete atual que criaram esta situação?

Disse, porém, o nobre deputado pela província de São Paulo: "O gabinete de 3 de agosto dissolveu-se por uma causa que passou nas sombras, e de que a Câmara não teve conhecimento senão hoje".

Mas, senhores, não acabastes de dizer que esse gabinete era a representação fiel, o órgão legítimo desta augusta Câmara? Poderíamos crer, poderia a sabedoria da Coroa presumir que esse gabinete, nas graves circunstâncias atuais do país, sob o tremendo peso de uma tremenda responsabilidade, resignasse o seu posto de honra por causa da questão senatorial do Rio Grande do Norte, sem que este motivo fosse altamente poderoso no conceito da grande maioria da Câmara dos Srs. Deputados?

Demais, senhores, atendi a que o pleito desse ministério ou da maioria desta Câmara que o sustentava, e de que ele era expressão fiel, vem de mais longe. O pleito entre o ministério de 3 de agosto e os outros partidos que se disputam o governo deste país, versava sobre uma situação inteira, sobre uma ordem de coisas complexas.

UMA VOZ: – Hoje há só dois partidos (*apoiados*).

O SR. MINISTRO DE ESTRANGEIROS: – Não foi portanto unicamente este fato que determinou a última crise ministerial e a sua solução. Quantas vezes desta Câmara partiram vozes não suspeitas do nobre deputado pela província de São Paulo, dizendo: – Antes suba o Partido Conservador, nós liberais, o proferimos (*não apoiados e muitos apartes*)?

E por sua vez também não houve quem dissesse: antes suba o Partido Liberal histórico do que continue o gabinete de 3 de agosto? Pois se estas eram as circunstâncias políticas

de nosso país, como dizer-se que a solução da crise foi uma surpresa, é incompreensível, tem causas não confessáveis, causas que não podem ser conhecidas, causas que se prendem nas sombras da vida oficial do gabinete passado? Não, senhores, a situação era muito complexa, e o seu desenlace foi um dos previstos. Estais no vosso direito dizendo ao ministério atual: – Não tendes por vós a opinião pública (*muitos apoiados*); mas é minha profunda convicção que não podeis negar os meios indispensáveis ao governo sem que erreis no vosso patriotismo, sem que causeis grande detrimento à causa pública (*numerosos não apoiados*).

O SR. PRESIDENTE: – Chamo as galerias à atenção, observando que não podem dar sinais de aprovação ou desaprovação (*numerosos não apoiados*).

O SR. MARTIM FRANCISCO: – O que faz a vossa força é a nossa moderação (*muitos apoiados*).

O SR. SALDANHA MARINHO (*movimento de atenção; profundo silêncio*): – Sr. presidente, poucas palavras tenho a proferir nesta discussão, que deve ser rápida para que a expressão desta Câmara mais de pronto chegue ao governo imperial (*muitos apoiados*).

Se atendêssemos, Sr. presidente, às palavras que acabamos de ouvir do nobre Sr. ministro de Estrangeiros, se nos deixássemos levar por quanto S. Exa. nos quis persuadir, poderia o grande Partido Liberal do Império subir à fogueira, entregar o pescoço ao seu algoz (*muitos apoiados*), deixar-se imolar, não a um princípio, mas a um capricho (*muitos apoiados*). Não se traga, senhores, a questão para o campo do dever, dever que todo cidadão e a Câmara têm de prestar ao governo as medidas indispensáveis para salvar-se da atual e melindrosa situação. A questão é diversa, senhores! Se um gabinete estranho completamente à Câmara dos Deputados, completamente estranho e hostil à sua grande maioria, ou à sua totalidade (*muitos apoiados*), se nos apresenta exigindo do Parlamento um voto de confiança e todas as medidas que esse novo e inesperado gabinete deseja e pede, a maioria da Câmara, notando essas medidas, não faria menos que sancionar uma falta grave, cometida contra a Constituição política do Império (*numerosos apoiados, muito bem, muito bem*).

Quis o nobre Sr. ministro de Estrangeiros levar a questão, para o campo do – livremente – da Constituição, da faculdade

do Poder Moderador em nomear livremente os ministros de Estado. Não direi que seja isto um sofisma, não: mas direi que S. Exa. o Sr. ministro de Estrangeiros se acha enganado, e aplica indevidamente um princípio que só em condições constitucionais pode ser invocado (*apoiados*).

Antes de tudo, senhores, cumpre que tenhamos bem firmada a ideia de que nosso sistema de governo é o representativo (*numerosos apoiados, muito bem*).

Em nenhuma hipótese podemos abstrair do grande princípio, de que no Brasil o povo governa o povo! (*Muito bem, muito bem*.)

Nestas circunstâncias, senhores, não se pode dar jamais ao – livremente – da Constituição, uma significação de arbítrio (*apoiados*)! Não! Esta – *livremente* – é sujeita a regras constitucionais, e estas regras são o acordo com a representação nacional (*numerosos apoiados*)! E onde está o acordo, senhores? Como se nos quer impor um ministério completamente alheio à opinião dominante no Parlamento, e assim descomunalmente repugnante a todos os princípios constitucionais (*apoiados*)?! Pode – *livremente* – apresentar-se nesta casa, este gabinete, abstraindo de todas as regras representativas? Pode fazer uma inversão no país, e, para maior facilidade, exigir da representação nacional que se suicide (*numerosos apoiados*)?! O nosso governo, senhores, é constitucional representativo.

A harmonia dos poderes é o princípio conservador dos direitos do cidadão.

Os representantes da nação são o imperador e a Assembleia Geral.

A Câmara dos Deputados não pode ser dissolvida senão quando a salvação do Estado o exija.

Assim, pois, vemos a limitação do *livremente* – com que a Coroa pode nomear os seus ministros.

É mister que entre a Câmara e o ministério se levantasse uma questão de princípios e tal que por exigência da salvação do Estado deve esta Câmara ser dissolvida.

Isto houve, e muito diverso do que vemos hoje praticado.

Uma Câmara que dava tudo quanto lhe era exigido pelo gabinete com quem estava de acordo presencia a retirada

desse gabinete e a sua substituição por outro diametralmente oposto em política, e a quem não pode dar nada, porque nele não deposita confiança.

Sr. presidente, formado o atual gabinete, e por modo tão estranho às regras parlamentares, eu não esperei que S. Exas. aqui comparecessem, esperei que antes de tudo fosse lido o decreto da dissolução da Câmara (*muitos apoiados*).

Era isso lógico, era digno para ele e ainda muito mais digno para esta Câmara (*muitos apoiados*)! Só assim ficava desde logo definida a revolução que vem do alto! Nem um momento, um tal ministério, completamente estranho, poderia contar com o apoio de uma Câmara da qual devia nascer um outro gabinete que substituísse aquele que deixava o poder (*apoiados*)!

No Senado, nesta Câmara, o gabinete que deixou o poder tinha o apoio, e o gabinete atual sabe que o não tem, e que nem o pode ter (*muito bem*)!

O SR. RATISBONA: – Nem no país (*muitos apoiados*)!

O SR. SALDANHA MARINHO: – O que acabo de dizer, Sr. presidente, não é senão o protesto que desta cadeira devia fazer como membro do Partido Liberal, que felizmente se acha ao Império completamente ligado (*numerosos apoiados*); protesto contra o presente estelionato em 1868 igual ao estelionato praticado em 1848 (*muito bem*)!

O SR. RATISBONA: – E de 23 de março de 1841.

O SR. SALDANHA MARINHO: – Concluo, Sr. presidente, pedindo à providência divina que preserve o Império, e especialmente a minha nobre província de Pernambuco, dos males que este presente acontecimento lhe pode acarretar. O estelionato de 1848 teve seu fim. Deu em resultado dois diplomas de senadores, mas que aqui chegaram escritos com sangue! Pois bem! Deus preserve o Brasil e a minha província de iguais consequências do estelionato de 1868 (*numerosos apoiados; muito bem, muito bem*).

O SR. SAIÃO LOBATO: – (*movimento de atenção; silêncio*) Sr. presidente, o ilustre deputado que me antecedeu declarou que não esperava que nesta casa comparecessem os nobres ministros, e sim que, logo viesse o decreto de dissolução da Câmara, porque isso mesmo requeria a dignidade da própria

Câmara, cuja opinião não podia ser desconhecida, nem por um momento suspeita de variação.

Entendo bem diversamente, Sr. presidente.

O ministério cumpriu o seu dever e prestou honrosa consideração a esta Câmara vindo francamente pedir ao seu patriotismo os meios necessários para a manutenção da sociedade brasileira, para que sustente a honra e a dignidade nacional, para que o Tesouro Público possa desempenhar os compromissos, as obrigações que lhe pesam.

OS SRS. PEREIRA DA SILVA E CÂNDIDO TORRES FILHO: – *Apoiado*.

O SR. SAIÃO LOBATO: – E, senhores, entendei que nas gravíssimas circunstâncias do país o ministério desacata a dignidade da Câmara, porque julgou que devia comparecer perante o corpo legislativo e francamente veio pedir os recursos necessários para acudir às despesas indeclináveis no Estado, seria o mesmo que entender que era impossível que homens colocados na posição dos ilustres membros da maioria da Câmara não pudessem ter, já não digo a generosidade e grandeza de ânimo, mas a razão calma para abandonar o espírito partidário, esquecer o próprio interesse atendendo ao grande interesse público (*há muitos apartes; o Sr. presidente reclama atenção*).

Mas, senhores, pôs-se em questão a legitimidade do poder; e afirmam que este ministério não foi organizado segundo as regras constitucionais (*muitos apoiados*); e que saiu das trevas, na frase do nobre deputado por São Paulo (*muitos apoiados*); que não se sabe de onde veio; que é uma usurpação do poder, na frase de outro nobre deputado pelo Rio de Janeiro, é um verdadeiro estelionato.

Senhores, cumpre reconhecer e proclamar a verdade: os ilustres membros do atual gabinete, longe de terem saído das trevas, aparecem perante a representação nacional, e sempre viveram ao sol do Brasil com todo o brilho e distinção que lhes dá seu patriotismo e distintos serviços (*muito bem, das galerias; vivas reclamações*).

UMA VOZ: – Exmo. Sr. presidente, refreie a expansão das galerias.

O SR. PRESIDENTE: – Observo às galerias que lanço mão dos recursos legais se continuarem a não obedecer ao regimento da Casa.

UMA VOZ: – Apoiado; não queremos aplausos de encomenda.

O SR. SAIÃO LOBATO: – Eu também peço às galerias o silêncio...

VOZES: – Pedimos garantias ao nobre ministro da Justiça.

O SR. SAIÃO LOBATO: – Assim como peço aos nobres deputados da maioria que me deixem exprimir o meu pensamento (*continuam as reclamações; o Sr. presidente reclama atenção*).

Protestava eu com razão, Sr. presidente, contra a frase como fora pronunciada pelo nobre deputado que por certo, intencionalmente, não lhe deu esse sentido odioso que se contém nas mesmas palavras.

Era impossível que o nobre deputado pela província de São Paulo com a ilustração e a circunspecção com que sempre se exprime nesta Câmara pretendesse descarregar menosprezo às pessoas dos nobres deputados dizendo que eles saíram das trevas; ou, não se sabe donde.

Senhores, todos os nobres ministros são pessoas muito conhecidas (*oh, oh, não é isso*).

Eu entro na questão... são entidades políticas, ativíssimas no país (*interrupções*), a maior parte deles com assento efetivo no Senado, e o ilustre ministro do Império com assento nesta Câmara.

VOZES: – Não é esta a questão.

O SR. SAIÃO LOBATO: – Todos se têm manifestado perante o país, as suas opiniões são notórias: os seus caracteres e precedentes são tão honrados no país, como nobilitam o grande partido constitucional ou Conservador (*oh!*).

Portanto a sua posição é muito clara, e tão francas como sinceras e autorizadas são as palavras do venerando presidente do Conselho, chefe ilustre do partido constitucional (*pois não*). São, enfim, todos os nobres ministros homens abalizados pelos serviços, experiência, capacidade (*interrupções*), e digníssimos da alta posição que lhes chamou a

Coroa (*reclamações*), e em que indubitavelmente confirmará a confiança do país (*sussurro*).

Agora vejamos se pelo lado das regras constitucionais houve pretensão de alguma coisa que possa dar azo à questão de que não é legítima a organização do atual gabinete.

Senhores, quer o Sr. ex-presidente do Conselho no Senado, quer o ilustre ex-ministro da Justiça, nesta casa, foram muito francos na exposição dos fatos: eles nos declaram que tinham abandonado o poder porque a Coroa, tendo exprimido a escolha que fazia dentre os candidatos à cadeira no Senado, escolhera o Sr. conselheiro Francisco de Sales Torres Homem pela província do Rio Grande do Norte, ao que se opuseram e porque assentaram que "não era acertada a escolha", note V. Exa. Sr. presidente, esta palavra, que não era acertada a escolha (*apoiado*)...

O SR. MARTIM FRANCISCO: – É isso mesmo.

O SR. SAIÃO LOBATO: – ... entenderam que não deviam mais pairar no poder; que deveriam renunciar a esta posição que tinham da confiança da Coroa e com sustentação da maioria da representação nacional.

Senhores, logo acorde esta consideração: pois este ex-ministério, que ocupava o poder com tamanho apoio nesta casa, a parte mais ativa da representação nacional; estes ex-ministros tão patrióticos, conhecendo as circunstâncias graves do país, a necessidade de não se dar uma interrupção na administração do Estado; reconhecendo, segundo o estado das discussões do Parlamento, que nesta Câmara se agitava a discussão de importantíssimas leis da Fazenda, e que urgia quanto antes discutir os créditos e as medidas extraordinárias para se prover de recursos os tesouros exaustos, nem compreenderam, nem atenderam à necessidade de se manterem em sua posição, para acudir a tão relevante serviço que entende com os vitais interesses e necessidades do Estado, e é este ministério que faz questão de gabinete da simples escolha de um senador?!

O SR. ARISTIDES LOBO E OUTROS SENHORES: – Foi de outro princípio.

O SR. SAIÃO LOBATO: – Nomeação de senador que como é feita no Brasil, segundo as regras constitucionais, não dá azo para questão de gabinete, não só por ser prerrogativa priva-

tiva do Poder Moderador, mas ainda porque de sua natureza quase que exclui a hipótese de prover causa para a repulsa inexorável de um candidato proposto pelo voto do povo (*não apoiado*); e como concebê-la quando este candidato assim apresentado pela opinião competente ainda se recomenda por um predicado que especialmente dá a mais qualificada demonstração de valimento, de importância do respectivo indivíduo no conceito do mesmo governo, quando se trata de um conselheiro de Estado?!

E notai, senhores, de um conselheiro de Estado, que podia ser dispensado e era mantido em atividade de serviços, merecendo toda a confiança, toda a consideração, toda a importância do governo que aproveitava de seus serviços!

Então, senhores, nestas circunstâncias, segundo os princípios constitucionais, a prerrogativa do Poder Moderador de escolher o senador podia ser desconhecida e contrariada pelo gabinete? Podem ministros, já não digo constitucionalmente, mas, razoavelmente, dizer – não era acertada aquela escolha, por tal modo nos escandaliza ela...

VOZES: – Quem diz isto?

O SR. SAIÃO LOBATO – ... que nos obriga a retirar-nos? Retirou-se o gabinete nas circunstâncias notórias que já tinha caído no conceito público, visto como era hostilizado pela unânime opinião do Senado (*não apoiados*); e nesta casa sofria uma oposição tanto mais qualificada e relevante quanto se reuniam ambos os partidos políticos com grandes raízes no país (*muitos não apoiados*) constitucionais, conservadores e liberais se pronunciavam com toda energia e força, demonstrando que não tinha capacidade para o governo, como não tinha a confiança real do país (*muitos não apoiados; reclamações*).

E surpreende-me, Sr. presidente, de ver o nobre deputado por São Paulo ser o primeiro a tomar a palavra e aparecer como órgão da maioria hoje compacta (*muitos apoiados*), falando de um modo tão direto a favor de uma ordem de coisas, contra a qual a sua voz poderosa...

VOZES: – Pelo partido.

O SR. SAIÃO LOBATO – ... tanto se esforçou e com toda razão e vigor lógico completamente se bateu. Nestas circunstâncias retirara-se o gabinete, quem havia de ser chamado para

substituir (*interrupções*)? Declaram os nobres ex-ministros que S. M. Imperial houve por bem pedir o parecer do nobre ex-presidente do Conselho e este declinou de dá-lo; mostrou-se assim (*na sua frase*) tão emperrado...

VOZES: – Obrou muito dignamente.

O SR. SAIÃO LOBATO – ... que renunciando ao poder, arredando-se dele, nem ao menos quis dar um último conselho; inculcar aquele que devia substituí-lo.

E então, senhores, eu assim o penso; é minha convicção, pelos dados que temos, que não podia sair da mesma maioria solidária com o gabinete quem o substituísse fazendo ele uma tal questão que bem demonstrava o propósito, o ânimo feito de arredar-se da direção dos negócios (*ora!*) ou por privado do alento do verdadeiro voto nacional que sentia faltar-lhe, ou pela consciência que lhe dizia que era incapaz, que estava abaixo de recuar às dificuldades gravíssimas do governo (*ora! ora!*)?

Era evidente, Sr. presidente, que seria um *idem per idem*; seria coisa tão escusada como a estranhável, chamar-se a mesma maioria quando os nobres ex-ministros por esse modo atiraram com as pastas!

VOZES: – Dignamente.

O SR. SAIÃO LOBATO – Debaixo do fogo ativo e concentrado de ambos os partidos políticos, com grandes raízes no Brasil não era possível levantar um ministério da mesma maioria sem sacrificar-lhe a prerrogativa do Poder Moderador da primitiva escolha do senador, consagrando o capricho ministerial. Portanto, do lado da minoria desta casa, porém com apoio da maioria real do país, devia sair o novo gabinete; tinha ele de sair (*reclamações*) ou do lado conservador constitucional, ou do extremo liberal.

Senhores, cumpre reconhecer que, nas circunstâncias dadas, a prerrogativa constitucional (*ouçam*), essa privativa faculdade do Poder Moderador de escolher livremente os ministros, não só foi executada nos devidos termos, e dentro das raias constitucionais, como ademais com consumada prudência e sabedoria. Tendo esgotado todos os meios para evitar uma crise que nas circunstâncias atuais poderia ser perigosíssima, poderia trazer consequências deploráveis, a escolha da Coroa foi feita...

VOZES: – Ótima? Sapientíssima?

O SR. SAIÃO LOBATO – ... com toda a constitucionalidade (*reclamações*), em toda a regra constitucional e direi interpretando o verdadeiro voto do Brasil (*oh, oh, não apoiados*) que foi aquela que era determinada por todas as relevantes razões e altas considerações, que a justificam e legitimam (*reclamações*).

O SR. SOUTO – O Brasil não é V. Exa.

O SR. SAIÃO LOBATO – Senhores, as circunstâncias atuais são notórias, e sobre todas predominante é a questão financeira, que cumpre tratar e resolver para a salvação do país. E questão que não se pode iludir, não se podem declinar despesas indispensáveis; e se já não faltam, há grande dificuldade, dificuldade extraordinária em alcançar meios pecuniários, recursos de crédito, enfim, os meios indispensáveis para acudir tamanhas despesas indispensáveis.

O SR. FERREIRA DE MOURA – Quem encomendou o sermão que o pague.

O SR. SAIÃO LOBATO – O homem mais apropriado, mais competente e capaz para a administração das finanças do país até certo ponto já estava designado pela natureza das coisas para ser encarregado da direção da alta administração do Estado, da tremenda tarefa do governo, o tal era e é o nobre presidente do Conselho cuja autoridade perante esta Câmara, no meio do Parlamento, em face de todo o Brasil, o ex-presidente do Tesouro proclamava e invocava quando, nas discussões das matérias da sua repartição, como última razão, apontava a opinião do Sr. visconde de Itaboraí, o primeiro financista do Império, com aplausos da mesma ilustre maioria.

Senhores, qual é este grande princípio constitucional que se invoca fazendo-se valer os direitos da maioria? É o respeito e predomínio da verdadeira opinião do país que se supõe que é representada pela maioria da Câmara dos Deputados.

VOZES: – Que se supõe, não; que é.

O SR. SAIÃO LOBATO – Tanto pode deixar de ser a verdadeira expressão da opinião nacional que a nossa Constituição, Sr. presidente, contempla o competente remédio da dissolução. Pode dar-se o caso da dissolução se a salvação do Estado o exigir, e o exige, senhores, quando a maioria

da Câmara não é a fiel intérprete da opinião nacional, em circunstâncias tão graves e críticas.

A oposição manifestada por ambos os partidos políticos que têm raízes no país bem o demonstra que é este o caso da atual maioria (*reclamações*); e nem o improvisado congraçamento que mais a desmoraliza pode restituir-lhe a virtude que falta.

Concluo, Sr. presidente, sustentando, como francamente declararam os nobres ministros; eles não vêm pedir um voto de confiança à Câmara, vêm requerer os meios necessários...

UM SR. DEPUTADO – Vão pedi-los à Coroa...

O SR. SAIÃO LOBATO – ... que há mister para se acudir as despesas indispensáveis, para se acudir à mantença do Estado regular do país, para se acudir a esta guerra que deve ser levada a seu termo, como determina a dignidade e a honra nacional. E não sei como *in limine* se possam recusar estes meios, que se diga impavidamente que exerça o governo a ditadura e sobre ele recaia a responsabilidade.

Sr. presidente, protestando contra tamanho atentado, declaro que a responsabilidade recairá sobre a maioria que tendo o dever de atender às gravíssimas necessidades do Estado, e fixar, e legitimar com seus votos as despesas indispensáveis, que não podem deixar de ser feitas, e que até em parte já o foram recusar o necessário e indispensável, sobre ela recairá a responsabilidade, porque, contumaz, cerrou os olhos a tudo e não quis ver senão o suposto princípio que tão mal interpreta. Recaia, pois, senhores, a responsabilidade da ditadura sobre aqueles que a provocarem. Mas, Sr. presidente, não haverá semelhante ditadura porque tão sábia é a nossa Constituição que não tem lacunas de providências, e mesmo ainda nestas circunstâncias tão especiais em que de propósito, adrede se apresentou esta questão de gabinete original com todas as suas consequências, mesmo assim ver-se-á que dentro da Constituição, com o verdadeiro apoio do país, o governo há de achar os meios necessários para acudir a todas as necessidades do Estado, e prestará os relevantes serviços que o país espera e aguarda da sabedoria, talentos e patriotismo dos atuais ministros (*muito bem, muito bem*).

O SR. VISCONDE DE ITABORAÍ (presidente do Conselho) – Sr. presidente, pedi a palavra, não para entrar na discussão,

que se tem agitado, mas para explicar o sentido de algumas palavras que pronunciei no meu discurso. O que solicitei da Câmara foram unicamente os recursos indispensáveis, não só para acudir às necessidades do Tesouro no que toca às dívidas que ele tem contraído, mas ainda para continuar a guerra em que estamos empenhados. Entendamo-nos bem, senhores, não vim a esta Câmara pedir um voto de confiança para o ministério atual, sei bem que não o poderia obter, sei bem que seria uma indiscrição da minha parte, seria mesmo uma ofensa à maioria da Câmara: o que pedi foram meios para acudir as necessidades do serviço público, e nesse ponto não poderia eu ser tachado de indiscreto ou temerário. Não somos de certo modo o povo mais adiantado na prática do governo representativo, e ainda ultimamente na Europa fui testemunha de um fato que me fortificou no pensamento de que não é irregular o procedimento do ministério, vindo pedir à Câmara, onde tem uma maioria adversa, os meios indispensáveis de governo. O atual ministério da Inglaterra acha-se ultimamente em minoria e foi derrotado em uma questão importante, e declarou que, pretendendo dissolver a Câmara dos Comuns, pedia-lhe os meios necessários para poder consultar o país; em tais circunstâncias ela não lhos tem recusado. Noutras ocasiões tem acontecido o mesmo. Se os exemplos da Inglaterra são de algum peso, o que pedi não seria desairoso nem para o governo nem para os membros desta Câmara.

UM SR. DEPUTADO – Se houvesse entre nós garantia.

SR. PRESIDENTE DO CONSELHO – Se entre nós não há garantia; se o governo é quem, desgraçadamente, faz os deputados, nenhum de nós pode reputar-se verdadeiro representante da nação. Disse-nos que a Câmara não nos deve dar as armas com que seria exterminada. Senhores, as armas que eu peço, é dever desta Câmara concedê-las, são os meios de pagar dívidas que não foram contraídas pelo governo atual, e de concluir com honra uma guerra que não foi iniciada por nós.

UMA VOZ: – É uma guerra nacional.

SR. PRESIDENTE DO CONSELHO – É uma guerra nacional, sem dúvida, mas ao menos não nos podem acusar de tê-la começado. Portanto, entendamo-nos, não pedi um voto de confiança da Câmara, sei perfeitamente que ela não

poderia dar-mo, e seria puerilidade da minha parte vir pedi-lo. A moção que está sobre a mesa parece-me suficiente. A Câmara pretende rejeitar os meios que o governo lhe pede? Então declarai-os nesta emenda.

Que não tínhamos a confiança da Câmara, eu o sabia bem, estava certo disso. O que acreditávamos, aquilo de que estávamos convencidos é de que nesta Câmara, apesar de uma maioria contrária às ideias políticas do ministério atual, não haveria quem lhes negasse os meios que se reconhecessem indispensáveis para acudir às urgentíssimas necessidades do serviço público; que ela seguiria o patriótico exemplo do Senado. O Senado, apesar de estar em maioria contra o último ministério, não lhe recusou os meios de governo, e este ano eu e meus colegas de Seção de Fazenda, que éramos todos membros da oposição, meus amigos, já havíamos declarado ao Sr. ministro da Fazenda que não lhe negaríamos os meios...

UMA VOZ: – Aqui não é Senado.

O SR. PRESIDENTE DO CONSELHO – O Senado tem tanto direito como a Câmara dos Deputados de rejeitar uma proposta de crédito extraordinário, ou reduzi-lo de modo que equivale a uma rejeição.

Declaro, Sr. presidente, que não me contento com a moção que foi mandada à Mesa; desejaria que fosse mais explícita; o governo fará, neste caso, o que entender do seu dever. Como indivíduo, desejaria muito que a Câmara dos Deputados me aliviasse da penosa tarefa, de que me incumbi; mas, como membro do governo, como cidadão interessado na sorte do meu país, conhecendo como conheço o estado a que nos achamos reduzidos, não poderei deixar de refletir muito maduramente sobre a resolução da Câmara...

UMA VOZ: – É uma ameaça.

O SR. PRESIDENTE DO CONSELHO – Não há ameaça. Farei o meu dever, e quando digo – farei o meu dever – não posso fazer ameaça a ninguém (*apoiados*).

Declaro que o maior sacrifício que tenho feito na minha vida foi o de ter aceitado o governo nas atuais circunstâncias; lamento que o país se ache em tão críticas circunstâncias que eu não conhecia ainda bem quando aceitei o governo, conheço-as hoje mais a fundo, e por isso deploro tanto mais

> que esta Câmara tome uma resolução que me parece sumamente precipitada. A consequência deste passo, quer seja num sentido, quer seja em outro, poderá ser de graves consequências para o nosso país, e talvez para as nossas instituições (*muito bem*)...
>
> Logo após discursou o Sr. Cristiano Otoni, sobre um assunto diverso.[42]

O Conselho de Estado, numa sessão igualmente dramática, autorizou a dissolução.[43] Esta foi feita e a Câmara dos Deputados voltou, agora expressando o mais vivo colorido "saquarema"...

42 Agradecemos ao universitário Carlos Luis Cotta sua colaboração nas pesquisas relativas à crise de 1868.

43 Ver a ata em nosso *O Conselho de Estado*, Rio de Janeiro, 1965, p. 75 e seguintes.

CAPÍTULO VIII
OS GRANDES LIVROS DO CONSERVADORISMO

1. O "direito administrativo" de Uruguai

O pensamento conservador produziu alguns livros de real valor e cuja leitura, hoje, revela a presença de uma doutrina sólida e coerente. Publicados praticamente na mesma época – na fase tranquila que separa a Conciliação da crise de 1869 – estes trabalhos revelam o amadurecimento de uma ideia. Comecemos pelo *Ensaio sobre o direito administrativo*, do visconde de Uruguai, do qual se fez nova edição há tempos, pela Imprensa Nacional, com excelente introdução a cargo do prof. Temístocles Cavalcanti. Esse livro, cujo aparecimento fez época, e foi devidamente anotado por D. Pedro II em seu *Diário* de 1862, representa uma contribuição, não somente de jurista e pensador político, mas de experimentado estadista.

O conselheiro Paulino José Soares de Sousa, visconde de Uruguai, senador do Império, várias vezes ministro, de volta da Europa, chegara a uma conclusão curiosa – a Constituição do Brasil era possivelmente a mais conveniente – era a que melhor colocava a questão da posição do soberano numa realeza constitucional – mas as coisas funcionavam mal por falta de uma administração eficiente. Tendo, fato raro no Brasil, o gênio da reforma e não da revolução, Uruguai sabia que o importante era a solução de problemas específicos de administração, e não as construções grandiloquentes. E faz esse livro, que, se não resolveu o problema que tinha em vista, funda uma teoria admirável da política imperial, apresenta um copioso material para o historiador e para o estudioso das questões políticas.

Uruguai, quando escreveu sua obra, já deixara as lutas políticas, entrando para um certo remanso, não isento de desencanto. Talvez se sentisse meio frustrado pelo fato de que seu ideal de uma neutralidade política da polícia e da justiça terminasse sendo ludibriado pelos partidos. Mas, se foi um dos autênticos conservadores na ação – o seu livro pode ser considerado a Bíblia do conservadorismo brasileiro, no que tem de exato e puro.

Podemos acentuar três grandes temas do conservadorismo político no direito administrativo: a) questão do Poder Moderador; b) a centralização; c) o Conselho de Estado.

Comecemos da centralização. Uruguai foi o construtor da unidade nacional. A sua obra de ministro da Justiça em 1841, complementando um trabalho que já vinha realizando no Parlamento, impediu que o Império se fracionasse. Ele completou a obra da Independência. O fato de haver sido a Independência obra do príncipe regente tornou possível a separação do Brasil, como totalidade; a ação do Regresso, em 1841, principalmente graças à lei de interpretação do Ato Adicional e à reforma do Código de Processo Criminal, garantiu a união das províncias. "Generalíssimo da polícia e da guarda nacional", protestará Tavares Bastos, mais tarde, referindo-se ao sumo poder dos ministros da Justiça do Império. Sim; sem isso, como se manteria o Brasil unido? Conservar a unidade do Brasil por meio de uma hierarquia policial, forte e plástica, eis o que fez Uruguai, como governante, e depois defendeu nesse livro e nos admiráveis *Estudos práticos sobre a administração das províncias* que estão pedindo, também, uma reedição.

A política centralizadora como princípio conservador da unidade nacional – eis o primeiro problema do visconde de Uruguai.

A questão do Poder Moderador, bem estudada, igualmente, por Pimenta Bueno em seu *Direito público brasileiro* e de modo exaustivo e profundo pelo grande filósofo Brás Florentino Henriques de Sousa, numa obra destinada exclusivamente a isso, foi colocada amplamente por Uruguai nesse livro, que, aliás, a estudou em confronto com outros problemas da época – a questão do "rei reina e não governa", a da distinção entre reinar, governar e administrar. Essas intrincadas questões, de grande atualidade ao tempo, pelas dificuldades que as monarquias constitucionais estavam atravessando, importantes em qualquer país que adote o parlamentarismo, foram colocadas com clareza e lógica dificilmente superadas, e raramente igualadas.

Tomando como ponto de partida a ideia genial de Benjamin Constant – considerar o soberano como exercendo um poder à parte e acima do Poder Executivo, um poder neutro e moderador, um poder "suprapolítico", como disse Toynbee em ensaio recente –, os redatores da Constituição do Império fixaram no texto uma posição, muito bem desenvolvida no Conselho de Estado e no Parlamento

pelos principais estadistas – e vivida dia a dia por D. Pedro II – e a partir disto Uruguai formulou toda a sua teoria. O imperador é um delegado (o delegado supremo) da soberania nacional, para exercer uma grande magistratura acima dos partidos e grupos em luta, tendo como finalidade a conservação da Constituição, da harmonia dos poderes e das liberdades dos cidadãos. É um princípio conservador – de conservação do Império, da lei e da democracia. Os juristas se referem constantemente aos "freios" constitucionais: o princípio do Poder Moderador atribuía a uma pessoa viva e pessoalmente interessada na grandeza nacional esta condição de êxito da limitação de poderes.

Por fim, esse curioso Conselho de Estado, que exerceria no Brasil uma função análoga à da Suprema Corte nos EUA nunca foi devidamente considerado em sua importância. Uruguai o estuda muito bem nesse livro, inclusive em suas falhas, algumas benéficas, pois, tendo ficado assim meio no ar a sua condição de "consciência do rei", e não de órgão propriamente deliberante, o Conselho pode manter-se como instrumento vivo e plástico de unidade nacional e, principalmente, de continuidade de pensamento e ação, de jurisprudência viva. Ora, o Conselho de Estado era uma instituição eminentemente conservadora, não por ser uma "cidadela" do partido "saquarema", mas, e principalmente, pelo fato de manter ao longo dos tempos, pela sua composição e organização, uma linha de permanente continuidade.

Esses grandes temas do direito administrativo – a centralização, o Poder Moderador, o Conselho de Estado – revelam a sinceridade e a autenticidade do pensamento conservador de Uruguai.

2. Uruguai e a questão provincial

Coube ao visconde de Uruguai uma experiência talvez única no Brasil – um estadista que faz a teoria da própria obra. Principal responsável pela interpretação do Ato Adicional, é de sua lavra o "luminoso parecer" (são palavras suas, talvez pouco modestas) que fixou a doutrina de 1841 e é sua a revisão centralizadora do Código de Processo Criminal. Uns vinte anos depois, já retirado das lutas políticas, talvez desencantado de tantos esforços, elabora a teoria

da centralização, nos densos volumes de *Estudos práticos sobre a administração das províncias* (Rio de Janeiro, 1865).

Nessa obra, Uruguai analisa o funcionamento da organização brasileira, usando, não poucas vezes, o termo "união" para referir-se ao governo imperial, ou, antes, ao Estado nacional, a registrar uma estrutura federal para o Império, confirmando, aliás, o que dissera Antônio Paulino Limpo de Abreu, quando da promulgação do Ato Adicional; discute tudo, item por item, de acordo com uma copiosa erudição de discursos, leis provinciais e gerais, pareceres do Conselho de Estado, etc. Fica-se, aliás, deveras admirado em face do material e da informação de Uruguai acerca de questões provinciais (para redigir o livro, ele consultou toda a legislação provincial, discutindo todos os temas da administração de todas as províncias).

O tema central, a medula do debate, está no parecer sobre a interpretação que, de importância radical para a história da política do Brasil, nós reproduzimos na íntegra:

> **Parecer da comissão das assembleias provinciais da Câmara dos Deputados de 10 de julho de 1837, sobre a interpretação do Ato Adicional**
>
> A necessidade de estabelecer uma regra geral de interpretação sobre vários artigos do Ato Adicional, acerca dos quais ocorrem dúvidas, e tem aparecido variada inteligência, parece haver sido em diversas discussões reconhecida por esta augusta Câmara. O exame de vários atos legislativos das províncias pela comissão das assembleias provinciais a convenceu ainda mais da urgência de semelhante medida.
>
> Certamente que a adoção desta interpretação sobre aqueles parágrafos que admitem fundada dúvida é medida preferível à de se ir fixando a sua inteligência à proporção que se forem examinando e discutindo os atos legisladores das assembleias das províncias. Esta interpretação facilitará o exame que incumbe à Assembleia Geral o art. 20 do mesmo Ato Adicional, fixará uma inteligência certa, invariável e independente de votações contraditórias e orientará as assembleias e os presidentes das províncias na proposição, discussão, adoção e sanção das leis provinciais. Nada pode haver pois que mais funesto seja do que a incerteza e insta-

bilidade nos princípios constitutivos e orgânicos do direito público nacional.

Nesta espinhosa tarefa julga a comissão que cumpre ter muito em vista que o Ato Adicional marcou as atribuições das assembleias provinciais afirmativamente, isto é, estabeleceu nos arts. 10 e 11 quais os objetos sobre que poderiam legislar. E no art. 12 dispôs que o não poderiam fazer outros nos ditos artigos não compreendidos.

Logo, tudo que está fora desses artigos pertence ao poder geral. E deve a sua inteligência derivar-se de suas palavras por tal modo que não venha ela por sua amplitude a compreender objetos que a letra e espírito da lei não compreende, e sobre os quais não estão as mesmas assembleias por outros artigos autorizadas a legislar. Ao mesmo tempo cumpre que tanto o poder geral como o provincial encontrem na esfera de suas atribuições tudo quanto é indispensável para o seu bom e completo desempenho. Essa circunstância constitui a principal excelência da Constituição Federal dos Estados Unidos da América do Norte. Todas as vezes, pois, que a lei confere ao poder geral de fazer uma coisa compreende na sua disposição todos os poderes peculiares a esse fim necessários. Fora absurdo admitir que o Ato Adicional concedesse atribuições imperfeitas às legislaturas provinciais, e que fizesse depender as leis que delas emanassem de outro poder, sem contudo sequer supor a maneira de obter o concurso das duas vontades. Seria isto inexaurível fonte de conflitos, de confusão e de anarquia na legislação.

Não é de admirar que as assembleias legislativas provinciais tenham exorbitado das atribuições de que o Ato Adicional as revestira, porque têm natural tendência os corpos deliberantes a transpor as raias de seus poderes. Era isto tanto mais natural em nosso país a respeito de instituições de recente data, mal-entendidas em muitos lugares, e cuja inteligência não pode ainda fixar a diuturnidade dos tempos, a frequência das discussões e a repetição dos casos.

Antes de fixar a interpretação que adota, julga a comissão conveniente estabelecer os seguintes princípios que em sua tarefa a dirigirão.

É inquestionável que a lei há mister interpretação quando o seu sentido, posto que claro nos termos, levar-nos-ia a consequências falsas, e a decisões absurdas, se

indistintamente fosse aplicada a tudo quanto parece estar compreendido em suas palavras. A evidência do absurdo que deste sentido aparente resultaria obriga-nos então a descobrir pela interpretação não o que a lei diz, mas o que a lei quer; obriga-nos também a julgar pela sua intenção qual seja a extensão e limites que o seu sentido deva ter. Esta espécie de interpretação depende sempre da modificação que alguma outra lei dá àquela que se quer aplicar.

Nenhum artigo de lei se deve entender de modo que destrua outros, da mesma lei e os inutilize.

O § 7º do art. 10 do Ato Adicional autoriza as assembleias provinciais a legislar sobre a criação e supressão dos empregados municipais e provinciais e estabelecimento de seus ordenados.

A 2ª parte desse parágrafo estabelece que são empregos gerais os que dizem respeito à administração, arrecadação e contabilidade da Fazenda Nacional; à administração da Guerra e Marinha e dos Correios Gerais; os cargos de presidente de província, bispo, comandante superior da Guarda Nacional, membros das Relações e tribunais superiores, empregado das faculdades de medicina, cursos jurídicos e academias. Todos os mais que existem nas províncias e municípios são provinciais e municipais. São, portanto, provinciais ou municipais os empregos de juiz de direito, chefes de legião, juizes municipais, de órfãos, de paz, os de promotor, de pároco, vereador, etc.

Antes do Ato Adicional tinha o Poder Legislativo geral a plenitude do Poder Legislativo. Com a reforma da Constituição do Estado fracionou-se aquele poder e ficou pertencendo às assembleias legislativas provinciais, com exclusão do Poder Legislativo geral, o legislar sobre todos aqueles objetos que se acham compreendidos nos arts. 10 e 11 do Ato Adicional, excetuados dois casos que fez cumulativos. É portanto evidente: 1º) que passaram a pertencer à esfera do Poder Legislativo provincial todas aquelas leis gerais que versam sobre objetos compreendidos nos mencionados dois artigos; 2º) que as assembleias de província podem revogar e alterar essas leis como entenderem conveniente; 3º) que o Poder Legislativo geral não pode mais, sem manifesta usurpação, legislar sobre semelhantes objetos.

Postos estes princípios que à comissão parecem incontestáveis, passa ela a entrar na interpretação do § 7º citado.

Considerando esse parágrafo só por si e pelo que soam as suas palavras, pode entender-se (e assim o têm várias assembleias entendido) que autoriza as legislaturas provinciais a criar e suprimir todos os empregos, que não são gerais, com alteração e mudança de suas atribuições e essência. Não se pode, pois, dar criação ou supressão de um emprego sem criação ou supressão das atribuições que lhe estão inerentes, tomando-se a palavra emprego em acepção genérica e abstrata, sem referência a localidades, e a divisões civis, judiciárias ou eclesiásticas. O emprego de juiz de direito é provincial. Logo podem as assembleias provinciais suprimi-lo e criar outro que o substitua. O mesmo podem fazer a respeito dos juízes municipais, de órfãos, de paz, dos promotores, chefes de legião, oficiais da Guarda Nacional, vereadores, párocos, etc. Admitida pois aquela inteligência, força é admitir francamente todas as consequências que dela emanarem.

Ora, se as assembleias provinciais podem suprimir todas as atribuições de qualquer dos empregos provinciais ou municipais, é necessária consequência que podem suprimir parte das mesmas atribuições, porque a mesma entidade que pode o mais pode o menos. Se com a supressão do emprego de juiz municipal podem suprimir todas as suas atribuições, podem também suprimir parte delas. A doutrina contrária importaria o absurdo, de que as legislaturas provinciais somente poderiam exercer a faculdade de legislar sobre empregos municipais e provinciais, destruindo o emprego e todas as suas atribuições, ainda mesmo que o bem público não exigisse a supressão total do emprego, mas unicamente alguma alteração nas suas atribuições.

Esta inteligência (que a comissão reprova) tem sido adotada em toda a sua amplitude por várias assembleias, cujas leis têm alterado quase toda a nossa organização judiciária. A comissão, para maior clareza dos seus argumentos, irá buscar alguns exemplos em diversas leis provinciais, conformes à inteligência exposta.

A assembleia provincial de Pernambuco, pela sua lei de 14 de abril do ano passado, criou prefeitos, aos quais encarregou, entre outras, as atribuições dos chefes de polícia, as

de fazer executar as sentenças criminais, e de formar a listas dos jurados. Suprimiu os juízes de órfãos, cujas atribuições devolveu aos juizes de direito do cível. Suprimiu igualmente os juízes municipais, e bem assim todas as atribuições dos juízes de paz, que não são pertencentes à conciliação, eleições, e julgamento de causas cíveis até a quantia de 50$000 réis. Devolveu aos juízes de direito do crime as atribuições de conceder fianças, de julgar as contravenções às posturas municipais, de pronunciar nos casos em que até então pronunciavam os juízes de paz, e de julgar os crimes em que estes sentenciavam, etc.

A lei provincial do Ceará de 4 de junho de 1835 contém muitas disposições análogas. Além disso extinguiu as juntas de paz, passando para os juízes de direito as suas atribuições. Alterou a forma da eleição dos juizes de paz, que tornou indireta fazendo-os eleger em listas tríplices, das quais escolhe o presidente da província os quinze juízes que devem servir durante cada legislatura.

Outros exemplos pudera a comissão apontar. Esses lhe bastam porém para o fim que tem em vista.

Essa legislação é natural consequência da inteligência do § 7º em questão, que ficou apontada e que a comissão tem de combater.

Suponha-se por um pouco verdadeira, e examinem-se quais os seus resultados.

O exame o mais superficial das nossas leis judiciárias, e das nações mais cultas, bastará a convencer que a ordem e todas as regras do processo civil e criminal descansam sobre a seguinte base – a organização judiciária. Não é possível, pois, estabelecer regras de processo abstratas, que caibam a quaisquer tribunais, e a qualquer organização judiciária, mormente pelo que respeita à parte relativa aos recursos.

O Código do Processo Criminal supondo a existência das juntas de paz, incumbe-lhes no artigo 216 – conhecer de todas as sentenças dos juízes de paz que houverem imposto qualquer pena, de que se tiver recorrido em tempo, confirmando-as, ou revogando-as, ou alterando-as sem mais recurso, exceto o de revista. E na parte 2ª, título 3º, capítulo 10, estabeleceu a forma de processo, que perante esses tribunais deveria seguir-se nos recursos de que conhecem.

A lei provincial do Ceará acima citada, extinguindo as juntas de paz, e passando as suas atribuições para o juiz de direito, extinguiu aquela forma de processo, pois a que é seguida perante tribunais coletivos não é aplicável a um só juiz.

O mesmo Código do Processo, supondo a existência da organização judiciária que criara, deu, entre outras, aos juízes de paz a atribuição de conceder as fianças, com recurso para o juiz de direito. Encarregando os mesmos juízes de paz da formação dos sumários e das pronúncias, marcou os recursos respectivos, supondo a existência desses juízes com as atribuições de que os revestira.

A Assembleia Provincial de Pernambuco, passando a atribuição de conceder fianças dos juízes de paz para os de direito, extinguiu o recurso daqueles para estes. Encarregando os juízes de direito das pronúncias, extinguiu o recurso do art. 294 do Código.

A sobredita assembleia viu-se nestes embaraços e na necessidade, decorrido pouco mais de mês e meio, de legislar, pela lei de 4 de junho do ano passado, sobre os recursos cujas relações havia destruído.

Assim podendo (segundo a inteligência por hipótese admitida) as assembleias provinciais, pela criação ou supressão de empregos provinciais criados por leis gerais, relativas a negócios também gerais, alterar as suas atribuições, e achando-se estas, como no Código de Processo, estreitamente ligadas com todo o seu sistema, é indispensável admitir alguma das seguintes hipóteses:

1ª) ou que as assembleias legislativas provinciais possam alterar as regras do processo e pô-las em harmonia com a sua legislação dos empregos que suprimem e criam;

2ª) ou que incumba à Assembleia Geral estabelecer essa harmonia;

3ª) ou que a faculdade de legislar sobre empregados provinciais e municipais que têm as legislaturas de províncias fique limitada pela legislação do processo;

4ª) ou, finalmente, que a desarmonia resultante de tais alterações subsista sem corretivo e remédio.

A 1ª hipótese é inadmissível. Excetuadas, pois, as atribuições mencionadas nos §§ 5º e 8º do art. 11 do Ato Adicional,

que são cumulativas à União e às províncias, todas as mais o não podem ser. As exceções contidas nesses parágrafos firmam pois a regra em contrário.

Assim a faculdade de legislar sobre matérias de processo, sobre a organização da Guarda Nacional e das municipalidades não pode pertencer cumulativamente à União e às províncias. Nem pela natureza das coisas era possível que a ambas pertencesse.

Ora essa faculdade não pertence às legislaturas provinciais, porque não se acha compreendida em nenhum dos parágrafos dos arts. 10 e 11 do Ato Adicional, e o art. 12 expressamente veda que elas legislem sobre objetos não compreendidos naqueles dois artigos. Logo pertence à União.

A 2ª hipótese é igualmente inadmissível. A fiscalização e a ação da Assembleia Geral sobre as leis provinciais reduzem-se unicamente, pelo art. 20 do Ato Adicional, a examinar se tais leis ofendem a Constituição, os impostos gerais, os direitos de outras províncias ou os tratados. Seria além disso indecoroso e absurdo que à Assembleia Geral coubesse a tarefa de por as leis de processo em harmonia com as leis de 18 províncias, fazendo assim leis de processo provinciais. Sendo as alterações que a Assembleia Geral assim faria resultado necessário da confrontação de leis provinciais que não poderia alterar, com as leis do processo, não exerceria ela a semelhante respeito o poder legislativo. Competindo--lhe, aliás, a confecção dos códigos, ver-se-ia a cada passo coarctada e embaraçada pelas leis das províncias.

A 3º supõe o poder provincial limitado por limitações, que aliás não se encontram no Ato Adicional. Supõe que em certos casos não teria a plenitude de poderes indispensáveis para legislar sobre objetos que, segundo a inteligência por hipótese admitida, seriam da sua competência. Supõe mais que fica pertencendo às assembleias provinciais o legislar sobre parte da organização judiciária, sobre parte da organização da Guarda Nacional e das municipalidades, e à Assembleia Geral a faculdade de estabelecer as regras do processo e de legislar sobre a outra parte da organização judiciária, da Guarda Nacional e das municipalidades. Quais são porém as leis que extremam as raias do poder geral e provincial sobre semelhante matéria, que marcam o ponto em que cada um deve parar, a fim de se evitarem conflitos,

usurpações continuadas e a anarquia e confusão na legislação civil e criminal, judiciária e administrativa, que já começa a aparecer?

A 4ª é sobremaneira absurda e destruidora da ordem social. Bastará à comissão havê-la enunciado.

Sendo, como são, os vereadores, chefes de legião e mais oficiais da Guarda Nacional, empregados provinciais e municipais, são aplicáveis às municipalidades e à organização da Guarda Nacional as mesmas considerações feitas acerca dos empregados de justiça.

Tais são as consequências da inteligência do § 7º do art. 10 do Ato Adicional que admite que as assembleias legislativas provinciais podem criar e suprimir, com alteração de suas atribuições, empregos criados por leis gerais feitas sobre objetos, acerca dos quais não podem legislar as mesmas assembleias.

Não é, porém, possível que esta augusta Câmara decretando o Ato Adicional o fizesse por tal modo que, em vez de estreitar os laços da União, os afrouxasse, introduzindo nas leis judiciárias e administrativas um germe fecundo de intermináveis conflitos e de irremediável confusão e anarquia.

É princípio corrente de hermenêutica que todas as vezes que da lei entendida por certo modo se seguem graves inconvenientes e absurdos não se lhe deve dar essa inteligência, e isto muito principalmente quando as suas palavras admitem outra que evita esses inconvenientes e absurdos.

Essa outra inteligência que a comissão adota vem a ser a seguinte.

Devemos distinguir duas classes de empregados provinciais e municipais.

Há, pois, empregados provinciais e municipais criados por leis gerais para execução de leis também gerais relativas a objetos sobre os quais não podem legislar as assembleias de província. Tais são os juízes de direito, municipais, de órfãos, de paz, os promotores, tabeliães, escrivães, párocos, vereadores, chefe de legião, e mais oficiais da Guarda Nacional.

Há empregados provinciais e municipais criados por leis provinciais ou ainda mesmo gerais, relativas a objetos sobre os quais podem legislar as assembleias de província.

Tais são os empregados na instrução pública, na direção e administração de obras provinciais e municipais, na arrecadação e fiscalização das rendas provinciais e municipais, na direção e administração das casas de prisão, trabalho, correção e socorros públicos, nos corpos policiais das províncias, na administração dos bens provinciais, na organização da estatística da província, na catequese e civilização dos indígenas, no estabelecimento de colônias, etc.

A comissão entende que o parágrafo em questão diz respeito somente aos empregados provinciais da 1ª classe, e que unicamente compreende a faculdade de os criar e suprimir numericamente, aumentando ou diminuindo o seu número, o que concorda com o § 1º do mesmo artigo que faculta às assembleias legislativas provinciais o legislarem sobre a divisão civil, judiciária e eclesiástica.

Esta inteligência, no entender da comissão, salva todos os inconvenientes que nascem da outra já proposta e examinada, conserva a unidade, harmonia e unifomidade de legislação geral com a provincial, encontram na esfera das suas atribuições tudo com o § 1º do mesmo artigo que faculta às assembleias legislativas [...] quanto é necessário para seu completo desempenho. Cada um desses poderes move-se livre e desembaraçado sem encontrar o outro a cada passo no mesmo terreno.

Pelo que respeita ao § 11 do mesmo art. 10, entende a comissão que os empregados provinciais de que fala são os da 2ª classe acima indicada.

Porquanto fora incongruente que empregados gerais criados por leis gerais para executar leis gerais, relativas a negócios também gerais, ficassem inteiramente, quanto às suas nomeações, suspensões e demissões, fora da ação do poder legislativo e do governo geral. Seria por certo contrária à boa razão, à ordem social e aos princípios de uma boa administração semelhante doutrina. Fora de mais injusto que o poder geral fosse responsável pela ordem pública e pela união do Império, estando por tal modo privado de toda a ação sobre os empregados encarregados de executar as leis da União.

Releva, pois, ter bem diante dos olhos que a exceção dos §§ 5º e 8º do art. 11 do Ato Adicional, dando atribuições cumulativas à União e às províncias, firma regra em contrário,

quanto às atribuições corridas nos seus outros parágrafos e nos do art. 10. Nestes termos a atribuição compreendida no § 11 em questão é privativa das legislaturas provinciais e não pode em algum modo ser cumulativa com os poderes da União. Assim, criando a Assembleia Geral empregados para executar as suas leis (não sendo daqueles de que fala a 2ª parte do § 7º do art. 10 do Ato Adicional), não poderia legislar sobre sua nomeação, suspensão e demissão. Seria, portanto, preciso que tais leis fossem às assembleias provinciais para lhes dar complemento. Teríamos neste caso leis gerais dependentes de 18 assembleias provinciais para que pudessem ter execução em todo o Império. Leis em parte gerais, em parte provinciais. Leis gerais que para terem execução necessitariam do beneplácito das legislaturas das províncias. A comissão, talvez pelas suas acanhadas luzes, não tem conhecimento de nenhuma forma de organização política que, deixando ao poder geral a faculdade de fazer leis por si mesmas obrigatórias, aniquilasse depois contraditoriamente, por semelhante modo, todo o seu efeito.

Suponhamos que a Assembleia Geral julga necessário dar nova forma e organização às municipalidades ou à Guarda Nacional. Os vereadores e oficiais da Guarda Nacional não são empregados gerais, mas sim provinciais.

Mas segundo a inteligência que a comissão combate, dos §§ 7º e 11 em questão, somente pertence às assembleias provinciais o legislar sobre a nomeação, suspensão e demissão de tais empregados.

E assim como poderá a assembleia geral reformar a organização das municipalidades e da Guarda Nacional? Como o poderá fazer sem criar outros funcionários e sem legislar sobre a maneira de os nomear? Como o poderá fazer sem ferir atribuições que, segundo a inteligência que a comissão combate, pertencem nesse caso às assembleias provinciais? Como poderão essas assembleias exercer tais atribuições sem legislar sobre a organização e forma das municipalidades e da Guarda Nacional?

Todos estes embaraços, todas estas incoerências resultam de que se tem querido regular as atribuições das assembleias provinciais unicamente pela classificação de empregados gerais e provinciais que o Ato Adicional estabelece e não por uma razoável inteligência dos arts. 10 e 11 que marcam

essas atribuições e pela regra do art. 12, que expressamente declara que as ditas assembleias não podem legislar sobre objetos não compreendidos nos referidos arts. 10 e 11. Deste modo uma simples classificação de empregados prevalece sobre disposições que fixam os poderes da União e das províncias e marcam as raias de cada um deles!

E note-se que o § 11 em questão não se poderia entender acerca dos juízes de direito (que todavia são empregados provinciais) quanto à sua demissão sem manifesta incoerência com o § 7º do art. 11 do mesmo Ato Adicional. Porquanto esse § 7º autoriza as assembleias provinciais a decretar a demissão do magistrado, contra quem houver queixa de responsabilidade, e este decreto, pelo art. 13 do referido ato, não tem a sanção do presidente da província.

Ora, sem dúvida que seria pouco coerente depositar nas mãos das assembleias provinciais o formidável poder de decretar a demissão de magistrados, sem intervenção do presidente da província, e admitir ao mesmo tempo que as ditas assembleias delegassem todo este poder aos mesmos presidentes. Ficaria assim de todo aniquilada a independência do Poder Judiciário. Ficaria assim a demissão de magistrados que a Constituição do Estado fez perpétuos e vitalícios unicamente dependente dos presidentes das províncias. Ficariam assim aniquilados os artigos 153 e 155 da Constituição que não foram julgados reformáveis, como se mostra do decreto de 12 de outubro de 1832, e para cuja reforma não tinha esta augusta Câmara poderes.

Note-se também que o § 11 em questão não poderia compreender a nomeação dos juízes de direito, não obstante serem empregados provinciais, porque a inteligência que os compreendesse aniquilaria a atribuição ao imperador pelo art. 102, § 3º, da Constituição que também não foi julgado reformável e para cuja reforma também não tinha esta augusta Câmara os necessários poderes.

Entendendo-se, porém, o artigo em questão como o entende a comissão, removidos ficam todos os inconvenientes e absurdos ponderados.

E porquanto sobre o § 4º do art. 10 citado do Ato Adicional também tem ocorrido dúvida, julgou a comissão conveniente fixar a sua inteligência.

A comissão entende que a palavra municipal se refere a ambas as antecedentes – a polícia e economia – e que as seguintes – precedendo proposta das câmaras – se referem a ambas aquelas.

A polícia, pois, segundo escritores abalizados, e segundo as leis de nações cultas, se divide em polícia geral e municipal, e em polícia administrativa e judiciária. A nossa lei orgânica das câmaras municipais capitulou muito exatamente em seu título 3º os diversos objetos que constituem entre nós a polícia municipal administrativa.

A comissão entende mais que a polícia de que fala o parágrafo em questão é a administrativa, e não a judiciária, porque aquela é essencialmente municipal, e não esta. Nem é de supor que fosse a intenção do Ato Adicional entregar a polícia judiciária, que pode e deve ser uniforme em todo o Império, às câmaras municipais, e às assembleias provinciais, e tornar independentes as leis policiais judiciárias da sanção dos presidentes das províncias. A legislação policial judiciária constitui, pois, uma parte importantíssima da legislação do processo criminal, cuja confecção sômente pertence à União.

Observando a comissão que já duas assembleias provinciais entenderam que a faculdade de decretar a suspensão e demissão de magistrados, que lhes é outorgada pelo § 7º do art. 11 do Ato Adicional, era inteiramente arbitrária, também julgou do seu dever fixar a inteligência desse parágrafo.

A comissão persuade-se que o Ato Adicional investiu por esse artigo as assembleias provinciais de uma porção do Poder Judiciário, convertendo-as em tribunais de justiça, para o julgamento daqueles crimes de responsabilidade dos magistrados provinciais, aos quais estivesse imposta pelas leis criminais pena de suspensão ou demissão do emprego.

A inteligência contrária consagraria, pois, a mais insuportável tirania. Consagraria o princípio de que a suspensão e demissão (que são penas) poderiam ser impostas a empregados, dos quais alguns são pela Constituição declarados perpétuos, por fatos que nenhuma lei anterior houvesse qualificado delito, e a que não impusera pena alguma.

Também julgou a comissão dever declarar que tais penas deverão ser impostas em virtude de um processo, cuja forma e regras se achem estabelecidas por leis anteriores ao julgamento. Ninguém pode, pois, ser sentenciado, ou sofrer uma pena, senão por virtude de lei anterior, e na forma por ela prescrita. Art. 179, § 11, da Constituição do Império.

Releva observar aqui que esta inteligência que aponta e propõe a comissão é a única, no seu entender, que pode conservar ilesos os arts. 153 e 155 da Constituição do Império. Consideradas, pois, as assembleias provinciais, quando impõem ao magistrado a pena de demissão nos crimes em que a lei a fulmina, como tribunais de justiça, vêm os mesmos magistrados a perder o lugar por virtude de sentença, como exige o art. 155 citado.

Outros argumentos e considerações pudera fazer a comissão; à vista, porém, da extensão que leva este parecer leva-os para a discussão, e tem a honra de apresentar o seguinte projeto:

A Assembleia Geral Legislativa decreta:

Art. 1º A palavra – *municipal* – do art. 10, § 4º do Ato Adicional compreende ambas as outras anteriores – polícia e economia – as quais ambas dizem respeito às seguintes – precedendo proposta das câmaras. A palavra – *polícia* – compreende somente a polícia municipal administrativa, e não a judiciária.

Art. 2º A faculdade de criar e suprimir empregos municipais e provinciais, concedida às assembleias provinciais pelo § 7º do art. 10 do Ato Adicional, somente diz respeito ao número dos mesmos empregos, sem alteração da sua natureza e atribuições, quando forem estabelecidos por leis gerais relativas a objetos, sobre os quais não podem legislar as referidas assembleias.

Art. 3º O § 11 do mesmo artigo somente diz respeito aos empregados provinciais criados por leis provinciais ou ainda mesmo gerais, relativas a objetos sobre os quais podem legislar as assembleias de província.

Art. 4º A palavra – *magistrado* – de que usa o § 7º do art. 11 do mesmo Ato Adicional não compreende aqueles que o § 7º do art. 10 considera gerais.

> Art. 5º Na decretação da suspensão e demissão dos magistrados procedem as assembleias legislativas provinciais como tribunais de justiça. Somente podem, portanto, impor tais penas em virtude de queixa, por crimes de responsabilidade a que elas estão impostas por leis criminais anteriores, observando a forma de processo para tais casos anteriormente estabelecida.
>
> Art. 6º O decreto de suspensão ou demissão deverá conter:
>
> 1º) o relatório do fato;
>
> 2º) a citação da lei em que o magistrado está incurso;
>
> 3º) uma sucinta exposição dos fundamentos capitais da decisão tomada.
>
> Paço da Câmara dos Deputados, 10 de julho de 1837 – Paulino José Soares de Souza – M. Calmon du Pin e Almeida. – Honório Hermeto Carneiro Leão.[44]

E nos *Estudos práticos*, Uruguai apresenta a justificação de tudo isto: as assembleias provinciais, entregues a si próprias, cometerem (sic) toda a sorte de abusos, sendo necessário o corretivo da vigilância do governo imperial, por intermédio de seus "procônsules" (como disse Heitor Lyra) que eram os presidentes de província. Louvemos a sagacidade dos políticos imperiais demonstrada no emprego do poder de veto dos presidentes: as assembleias eram livres e autônomas, dentro dos quadros jurídicos do Ato Adicional; os presidentes, delegados de confiança dos presidentes do Conselho de Ministros, representavam os interesses gerais, o poder geral, a Constituição do Império. Se uma lei provincial acaso contrariasse uma lei geral, ou a Constituição, nos termos do Ato Adicional, competia ao presidente vetá-la; rejeitado o veto (artigo 16 do Ato), cabia recurso à Assembleia Geral, por intermédio do governo.

44 O texto do parecer Paulino, fonte da famosa interpretação do Ato Adicional, vem reproduzido na íntegra, como apêndice da II parte do *Ensaio sobre o direito administrativo*. É, aliás, digno de nota um caso de coerência como o do visconde de Uruguai: os *Estudos práticos* saíram a lume em 1865, quase trinta anos depois do "luminoso parecer". Vemos o mesmo homem marcado pela ideia de unidade nacional. Uruguai, visivelmente, adotava uma visão monárquica da política – não era um "monarquista de razão" ou conveniência como tantos outros, que aceitavam o governo que estava aí, simplesmente, e temiam mudanças perigosas. Ele, sinceramente, e no íntimo de seu coração, acreditava que o bem comum somente se realizaria se houvesse uma hierarquia de "inspecções" sucessivas, a partir de um ponto supremo – para a visão "poliárquica" da política, da qual os EUA são exemplo clássico são várias entidades soberanas, paralelas, harmonizadas, unicamente, pela presença de um mesmo espírito.

Graças a isso, o Conselho de Estado durante quarenta anos exerceu uma cuidadosa e minuciosa vigilância, fixando uma jurisprudência uniforme sobre todo o país. Esta apreciação dos vetos provinciais pelo Conselho de Estado deve ser incluída entre os fatoes de unidade nacional. E, não obstante o visconde de Uruguai considerar a Suprema Corte dos EUA um instrumento mais rápido e eficaz de unificação jurídica, sentimos, hoje, com uma visão das coisas que o sábio visconde não podia ter, que este mecanismo, ao qual erigiu os *Estudos práticos*, era mais capaz e eficiente.

Os federalistas, notadamente Tavares Bastos, criticavam acerbamente o sistema: Aureliano Cândido, por assim dizer, escreveu a *A província* para combater o sistema do visconde de Uruguai, denominando os *Estudos práticos* de "protesto da reação contra si própria". Mas, se consideramos os casos concretos, como uma completa e cabal revisão e da divisão administrativa de Minas Gerais para fins puramente eleitorais – somos forçados a dar razão a Uruguai: havia notáveis abusos. E, no século XX, não eram unânimes as críticas aos abusos dos governos estaduais?

Era o que poderíamos chamar "tutela" ou "inspecção" – o governo central, por intermédio dos presidentes de província, mantinha em justos limites o poder provincial que era constituído pelas assembleias – e estas, por sua vez, pela aprovação das posturas e dos orçamentos municipais, exerciam idêntica tutela sobre os municípios – e, no ápice, o imperador, graças ao Poder Moderador, cumpria a missão análoga relativamente aos altos poderes do Estado.

O Império terminou adotando uma hierarquia de "inspecções", escalonando-se de degrau a degrau.

3. O "direito público" de Pimenta Bueno

O *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, do conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente e senador pela província de São Paulo e durante algum tempo presidente do Conselho de Ministros, além de ser o mais completo estudo que já se fez das instituições imperiais, que analisa de maneira exata e ampla, constitui, na literatura jurídica brasileira, um dos casos raros de obras de direito público puramente

doutrinárias. Não comentou a Constituição, artigo por artigo – expôs, de maneira sistemática, a organização política do Império, seguindo a distribuição de matérias da Constituição, mas indo a todos os aspectos. Assim, no capítulo relativo ao Poder Executivo, ele expõe, por exemplo, a organização de cada ministério em particular, ou, na parte relativa ao Poder Moderador, esgota a questão do funcionamento do Conselho de Estado.

Pimenta Bueno parte da doutrina constitucional vigente de que a nação é uma comunidade que se governa por meio de delegados seus – reconhece que há objetivos nacionais permanentes, razões nacionais, distintas dos interesses seccionais e das paixões da hora.

Essas delegações se fazem a título específico – uma delegação ao imperador, outra à assembleia, outra aos tribunais, de acordo com as finalidades de cada órgão do Estado. É a clássica doutrina da representação distinta da simples designação – um representante não precisa ser designado expressamente pelos órgãos da comunidade para ser e permanecer um representante.

Como a doutrina de Pimenta Bueno (de certo modo o jurista oficial do imperador) constitui a melhor síntese da teoria política do Império – e, obviamente, da posição conservadora, vamos transcrever alguns parágrafos iniciais de sua obra que nos situam dentro da visão da organização imperial peculiar aos conselheiros de Estado:

> A origem das associações nacionais está implantada na natureza e destinos da humanidade; o viver em sociedade é uma condição indeclinável das necessidades intelectuais, morais e físicas do homem; a forma da associação pode variar, mas a dependência desse estado é providencial e inseparável dele.
>
> Os brasileiros, dominados por essa condição geral, faziam outrora parte da nação portuguesa. Habitando território diverso e longínquo, tendo necessidades e interesses diferentes da mãe-pátria, constituindo pelo menos metade da nacionalidade, certos de que os governos são instituídos para o bem ser dos povos e não estes para o bem ser dos governos, tendo o direito e os meios necessários para emancipar-se, proclamaram sua separação; e a sua independência legítima e gloriosa foi como devia ser, reconhecida não só

pela generalidade das nações, mas também por sua antiga metrópole portuguesa, pelo tratado de 29 de agosto de 1825, mandado observar pelo decreto de 10 de abril de 1826 [...][45]

A sábia lei fundamental que rege os destinos do Brasil, proscreveu, como devia, o dogma irracional dos Estados ou povos patrimoniais, do intitulado direito divino – *sic volo, sic jubeo, sit pro ratione voluntas* –, dogma que o andar progressivo da civilização não tolera, e que os povos e os fatos abatem e aniquilam.

A ideia de qualquer associação nacional que se institua, não pela ação da violência, sim por sua ação normal, inclui em seu seio necessariamente a ideia conjunta de seu próprio poder, de sua própria soberania, como origem de todos os poderes políticos, como a única faculdade legítima de constituí-los e delegá-los. A soberania é o poder e a independência de um povo que pertence a si mesmo, o poder em sua origem, em seu ser primitivo, a força inteligente e suprema da sociedade, ainda não delegada.

Nem obsta que alguns fatos anormais contrariem estes princípios; eles só servem para acusar os seus autores, e não para destruir os direitos imprescritíveis das nações. Sem dúvida, é evidente que a sociedade nacional é a massa coletiva de seus membros, o todo dos sócios, e, consequentemente, o complexo de todos os direitos e forças sociais; quem pois, senão ela, terá a faculdade e o império de ditar as condições de seu modo de existir, de sua própria associação, e de fazê-las efetivas e duradouras? De que outra fonte nasceria o direito de impor servidão ou preceitos a homens livres, relacionados só pelas leis da razão e da moral, senhores de sua inteligência e de suas ações? Donde deduzir o nome de súditos e de soberano? Donde derivar a ideia de superioridade moral?

A soberania é, pois, um atributo nacional, a propriedade que a nação tem de sua própria inteligência, força e poder coletivo e supremo; é o indispensável direito de determinar as formas, instituições, garantias fundamentais, o modo e condições da delegação do exercício desse mesmo poder.

45 Conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente, *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, 1857, reedição em 1958.

Entretanto, como a soberania nacional repousa no seio da nação inteira, em sua universalidade, como não é possível instituir os poderes públicos de modo que sejam exercidos por ela em massa, como não haveria em tal caso governo, nem governados, revela-se natural e claramente a necessidade indeclinável de delegar a mandatários, ou representantes seus, o exercício de tais poderes.

A soberania primitiva é inalienável e imprescritível, ela existe, e, pela natureza das coisas, existirá sempre na nação, pois que os homens não podem alienar as faculdades constitutivas do seu ser moral, sua inteligência, sua vontade, não podem tornar-se brutos; feita, porém, a delegação, fica ela não só sem exercício imediato, mas adstrita a respeitar a ordem fundamental que para esse fim ela mesma estabeleceu; essa é a condição de sua segurança, de seu bem ser e do seu progresso.

O exercício dela, a inteligência e a força da ação social, passa desde então a pertencer aos poderes instituídos, aos agentes encarregados deles nos termos da respectiva constituição; é justamente o que a nossa lei fundamental reconhece e declara.

Nossos poderes políticos são, pois, delegações do exercício do grande poder nacional convenientemente divididas, não são a própria soberania primitiva, sim expressões, representações dela, são faculdades animadas, entidades correlatas com a ideia de sua origem e leis constitutivas.

Pelo que fica exposto é evidente que tais poderes delegados não são propriedades individuais, sim depósitos de alto valor feito para o bem ser da sociedade. Sem o ato legítimo desse depósito nenhuma individualidade, ou fração nacional, terá jamais direito algum de exercer o poder social; seria uma usurpação, um crime que cumpriria reprimir.

Na hipótese contrária seria forçoso concluir que a nação era escrava ou propriedade de outrem, ideia que afronta a ordem moral estabelecida pela previdência, e o bem ser dos homens. A nossa lei fundamental proscreveu para sempre esse absurdo, e para sempre firmou o princípio verdadeiro e inseparável da dignidade humana.

Assim é que o imperador e a Assembleia Geral Legislativa, como as mais altas delegações do poder nacional, são lógica

> e constitucionalmente os representantes da nação, são como que a soberania secundária, vigente, em ação.
>
> O imperador representa o poder, a majestade da nação no Império e fora dele; ele e a Assembleia Geral representam a suma autoridade nacional, decretam leis, que são verdadeiros atos de soberania. A Assembleia Geral por si só reconhece o príncipe imperial, resolve as dúvidas que possam ocorrer na sucessão da coroa, escolhe nova dinastia no caso de extinção da imperante, e exerce outros atos, como depois veremos, que estão intimamente ligados com essa alta representação da soberania brasileira. É por isso mesmo que o título de cada uma das câmaras legislativas é o de augustos e digníssimos senhores representantes da nação. *Constituição*, art. 16.[46]

Muito significativamente assim expõe a sua justificativa da monarquia:

> Nenhuma associação nacional pode subsistir na anarquia, é indispensável um governo, uma ordem pública, uma organização apropriada à sua civilização e necessidades sociais. A maneira por que a nação distribui o seu poder constitui as diversas formas do governo.
>
> A nação brasileira, quando emancipada, livre e independente, tinha a necessidade de constituir-se, e o direito de escolher a forma do governo a mais adequada às suas condições, ao seu desenvolvimento, às ideias do seu progresso intelectual, moral e material. Não tinha outras restrições senão as da sua razão prática, sua previdência, suas afeições e ideias morais. Na escolha que fizesse tinha por juiz somente a Deus e os futuros resultados de sua decisão.
>
> A nação brasileira, esclarecida pela experiência dos povos, o sentimento de seus hábitos, a previsão de sua segurança e bem ser, aconselharam-lhe que preferisse a forma monárquico-hereditária, constitucional e representativa. Aconselharam-lhe também que adotasse, aprovasse e fizesse jurar o projeto de Constituição que o Senhor D. Pedro I tinha feito nesse sentido elaborar por sábios brasileiros, e

46 Conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente, *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, 1857, reedição em 1958.

que tinha submetido ao juízo nacional; aconselharam-lhe que convertesse em lei fundamental do Estado essa obra de alta sabedoria, que fazia sua, que sancionava pelo seu poder.

Foi uma resolução inspirada pela providência. Certamente, a forma de governo que preferimos é a mais elevada, filosófica e apropriada às necessidades e porvir do Brasil; ela reúne em si todas as garantias, oferece a estabilidade e promete as maiores vantagens a que um povo pode aspirar.

Por sua condição monárquica, isto é, de um só centro moderador e executivo, único e permanente, não só por sua vida, mas mesmo hereditariamente, como depois veremos, por essa concentração de todas as atribuições que são legislativas, em que esse centro todavia tem parte, ou judiciárias, sobre que ainda assim tem inspeção, por essa unidade central, esta forma de governo simboliza a unidade e a força nacional, a estabilidade na vida interior do Estado e suas relações internacionais. É o princípio homogêneo e harmonioso da ação diretora, que evita os graves inconvenientes dos centros coletivos de execução, cruzados e entorpecidos por ideias diferentes e opostas, debilitados por vontades ou forças desencontradas, ou antes pelo próprio vício de sua instituição.

Por seu caráter hereditário desviou do Brasil a nossa forma de governo os males que resultam, e que outros países têm sentido, das monarquias puramente vitalícias ou eletivas, e muito mais dos governos temporários, males que agitam e arruínam as nações. É a monarquia estável, como a própria nação, é o princípio da segurança e da ordem, das tradições nacionais, princípio que o art. 117 da nossa lei fundamental desenvolve, como depois veremos.

Evitando assim a imobilidade do poder, assentou os destinos da sociedade sobre base certa, firme, não disputada, base que não põe a existência e os grandes interesses da nação em questão periódica. O estudo da vida política dos povos cada vez mais demonstra que a máxima – *o monarca não morre* – é de alta sabedoria e transcendente vantagem social; a Coroa, ou por outra a ordem pública, repousa não só sobre uma vida inteira, mas como que sobre a perpetuidade.

Por sua base constitucional neutralizou os perigos da monarquia pura, da absorção de todo o poder legislativo e judiciário, do poder sem limites, sem contraste, do despotismo, vizinho da tirania.

Para que um governo mereça o nome de constitucional, não basta que ele seja instituído pelo consentimento nacional; é de mister além disso que a natureza e extensão dos poderes políticos e suas atribuições sejam expressamente fixadas, e limitadas por disposições que estabeleçam o fundamento, a norma invariável, a regra fixa e suprema, assim do governo, como dos direitos e obrigações dos cidadãos. A constituição é a lei fundamental, que divide, organiza e estabelece os limites e modo porque os poderes políticos devem funcionar, e as garantias dos cidadãos.

Assim procedeu a constituição brasileira; ela dividiu os poderes nacionais, designou suas atribuições, sua independência, e concurso para o bem social; enumerou as liberdades públicas, fixou a maneira constante de governar a sociedade; colocou as balizas além das quais nem um poder deve passar.

Nossa pátria não está, pois, sujeita à direção do arbítrio, da vontade ilimitada, da escravidão; cumpre só que ela faça observar religiosamente sua constituição, pois que é a sua religião política, e será infalível o seu progresso e prosperidade.

Pelo elemento representativo oferece nossa forma política uma nova e válida garantia à sociedade brasileira. Os governos têm o nome de representativos quando os cidadãos ativos participam no exercício do poder público, para que este funcione no sentido dos verdadeiros interesses sociais, já escolhendo temporária e livremente seus representantes, mudando-os, ou conservando-os, periodicamente no corpo legislativo, cargos que também podem ocupar, já intervindo como jurados no Poder Judiciário, ou como membros nas câmaras municipais, e já finalmente possuindo o direito de petição, e a liberdade da imprensa. Por estes variados meios exerce a nação sua influência sobre os negócios públicos, e representam os cidadãos, ou por seus mandatários ou por si mesmos, o direito que têm de ser partes componentes da soberania, e não homens estranhos à sua associação.

É uma combinação sublime, que coloca a sociedade, por mais numerosa que seja, e sem confusão, como que na gerência imediata, na cooperação, ou fiscalização ativa do governo do Estado, combinação que se ramifica nas administrações

> provinciais e municipais, e cuja ação alarga-se tanto mais quanto mais liberais são as leis regulamentares.[47]

E para que tenhamos uma ideia muito clara de sua maneira de argumentar basta recordar a sua extensa e racional análise da declaração de direitos da Constituição (artigo 179), que faz lembrar a segunda parte da *Summa Teologica* pelo rigor lógico da exposição, e pela concatenação entre direitos e atos morais. Basta a simples enumeração:

Dos direitos em geral e de sua divisão,
Dos direitos e sua divisão,
Dos direitos individuais ou naturais,
Dos direitos individuais em geral,
Do direito de liberdade em geral,
Da liberdade do pensamento e sua comunicação,
Da liberdade de consciência e religião ou culto,
Da liberdade de viajar ou de emigrar,
Da liberdade de trabalho ou indústria,
Da liberdade de contratar e de associação,
Do direito de segurança,
Do direito de igualdade,
Do direito de propriedade,
Do direito de reclamação, queixa e de petição,
Do direito de mover a ação de responsabilidade dos empregados públicos,
Do direito à proteção e aos socorros públicos,
Do direito à instrução,
Da suspensão de garantias,
Dos direitos civis,
Dos direitos civis em geral,
Da aquisição dos direitos de nacionalidade e seus efeitos,
Da perda dos direitos de nacionalidade,
Dos direitos civis em relação às pessoas ou do estatuto pessoal,
Dos direitos civis em relação às coisas, ou do estatuto real,
Dos direitos civis em relação aos atos ou fatos convencionais,
Dos direitos políticos,

47 Conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente, *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, 1857, reedição em 1958, p. 27.

Dos direitos políticos em geral,

Do gozo dos direitos políticos em geral,

Do gozo do direito de votar nas eleições primárias,

Do gozo do direito de eleitor,

Do gozo do direito de ser deputado ou membro das assembleias legislativas provinciais,

Do gozo do direito de senador,

Do gozo dos direitos políticos em relação ao exercício do poder moderador ou imperial,

Do gozo dos direitos políticos em relação ao Poder Executivo ou administrador,

Do gozo dos direitos políticos em relação ao poder judicial,

Do gozo dos direitos políticos em relação às liberdades políticas,

Da suspensão dos direitos políticos e perda deles,

Do direito político de reformar a Constituição.

Uma delegação do corpo político nacional para proteger os bens e as vidas dos cidadãos e fazer a grandeza da pátria – eis o que via Pimenta Bueno no conjunto constitucional do Brasil. E termina de modo eloquente o seu tratado:

> Tal é o nosso direito público, nossa lei constitucional, cheia de sabedoria e liberdade. Se é verdade que leis sábias e liberais não podem dimanar senão de uma inteligência nacional ou concepção elevada, é também indubitável que, depois de postas em vida e ação, elas adiantam, avançam a civilização dos povos.
>
> Desde que a razão pública tem a ilustração e virtude precisa para perpetuá-las, para evitar inovações desnecessárias, mais ou menos incógnitas, mais ou menos perigosas, essa luz permanente vai-se entranhando no caráter e inteligência nacional, fazendo parte de sua vida moral, de seus hábitos, ideias e costumes, e então encravada e robustecida frutifica majestosamente. Que belo espetáculo não é o de um povo feliz à sombra de suas leis amadas e veneradas! De um povo orgulhoso de seus direitos, soberbo de sua pátria!
>
> Graças à providência, temos uma Constituição que já é uma das mais antigas do mundo, sábia, liberal, protetora. Todo o nosso esforço deve limitar-se a perpetuá-la, a fazê-la de cada vez mais respeitada, ainda nos seus menores deta-

> lhes, e a deduzir dela suas lógicas, justas, belas e criadoras consequências.
>
> Ela será sempre, como já tem sido, nossa arca de aliança em nossas tempestades e perigos; é e será a base firme de nosso poder, nossa força crescente e nossa glória nacional.
>
> *Esto perpetua* – eis o nosso sincero voto de amor e gratidão.[48]

O espírito amplo, sem a rigidez que o liberalismo clássico costuma provocar, de Pimenta Bueno pode ser visto em sua análise do direito de propriedade – uma posição mais cristã que apenas liberal:

> O direito de propriedade é a faculdade ampla e exclusiva que cada homem tem de usar, gozar e dispor livremente do que licitamente adquiriu, do que é seu, sem outros limites que não sejam os da moral ou direitos alheios; é o *ius utendi, et abutendi re sua*; é também o direito de defendê-la e reivindicá-la.
>
> A natureza deu ao homem necessidades que decidem de sua vida e do seu bem ser; e para satisfazê-las deu-lhe a propriedade moral de suas faculdades intelectuais e físicas, impôs-lhe a lei do trabalho e da previdência.
>
> Pondo o homem em relações não só com os outros homens, mas também com as coisas que têm qualidades próprias para satisfazer essas necessidades e com as forças, ou agentes naturais, ela lhe disse: "Usai dos meios que vos dei, de vossa inteligência, atividade e recursos, o resultado será propriedade, riqueza vossa, porque será criação vossa, fruto de vosso trabalho, será produto da única propriedade originária ou primordial que imediata e diretamente vos dei; e seguirá a condição desta".
>
> A propriedade real, assim como a intelectual ou moral, tem pois a sua origem na natureza, e é sagrada, porque, como

48 Conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente, *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, 1857, reedição em 1958. O leitor poderá confrontar estas palavras eloquentes de Pimenta Bueno, que não economiza adjetivos para louvar a Constituição, com o tom quase acrimonioso de Rui Barbosa ao justificar o projeto de onde sairia a Lei Saraiva, numa fase de lua de mel entre os liberais e o Império, num momento em que ele, pessoalmente, gozava do fastígio do poder – era o deputado de confiança, quase um subsecretário parlamentar à moda inglesa, do presidente do Conselho, o senador Saraiva (o famoso discurso pode ser lido no v. VII das *Obras completas*, p. 10 e seguintes).

já dissemos, é o fruto dos esforços, fadigas e sacrifícios do homem, do suor do seu rosto; é o pão da sua família.

Com que força se expressam os livros santos falando da propriedade em relação ao pobre: *Panis egentium vita est, qui defraudat illum homo sanguinis est... qui aufert in sudore panem, quasi qui occidit proximum suum... qui effudit sanguinem, et qui fraudem facit mercenario, fratres sunt... non ne lacrimae pauperis ad maxillam descendut?... a maxilla autem non ascendunt usque ad coelum? (Eccl.)*

O fruto do trabalho do homem pertence decididamente ao homem, e lhe deve ser garantido em toda a sua plenitude, ou a propriedade se componha de bens móveis ou imóveis, corpóreos ou incorpóreos. O criador do valor, e só ele, com exclusão de outro qualquer indivíduo, é quem deve ter o direito amplo de usar, empregar, tirar proveito, gozar, dispor ou transmitir por troca, venda, dádiva ou por outro qualquer título, enfim de consumi-lo como quiser, uma vez que não prejudique os direitos de outrem.

Todos os ataques feitos à propriedade, embora disfarçadamente, são contrários ao direito; a falta de proteção contra o furto ou dano, os embargos ou sequestros infundados, as arrecadações de heranças denominadas jacentes, quando o futuro proprietário notoriamente conhecido está presente, os regulamentos ou proibições administrativas contra empresas ou empregos do capital do cidadão, têm o caráter e efeitos de violações desse direito; porquanto a extensão dele compreende o livre gozo, emprego, transferência, disposição e consumo que agrade ao proprietário.

A plenitude da garantia da propriedade não só é justa, como reclamada pelas noções econômicas, e pela razão política dos povos livres; na colisão antes o mal de alguma imprudência do proprietário do que a violação do seu livre domínio.

Sem ela não haverá desenvolvimento de sacrifícios ou forças industriais, e portanto muito menos incremento e expansão da riqueza e bem ser social; qual o homem que semearia trigo sem ter certeza de que a colheita e livre disposição seria sua?

Pelo que toca à ordem política, a propriedade é uma das bases fundamentais da sociedade; esse princípio, fecundo

> em suas consequências, é quem modera os impostos, economiza as rendas públicas, não tolera senão o governo representativo e não prescinde da intervenção do povo na administração nacional.

Se o seu conceito de propriedade não era ortodoxamente liberal, também muito ampla era sua noção de igualdade:

> Não concluiremos esta seção do direito de igualdade legal sem recordar que os esforços da civilização atual se empenham, quanto podem, por diminuir a horrível desigualdade material que somente em alguns países tanto abate uma porção da humanidade. É uma desgraça e um perigo ver ao lado de uma opulência espantosa, de gozo e luxo requintados, uma multidão de seres humanos mortos de fome, sepultados mais que os brutos na miséria! Sem um só gozo, sem esperanças!
>
> Será isso compatível por muito tempo com a manutenção tranquila do Estado? As grossas somas que ele gastará para entreter forças repressoras não serão mais bem aplicadas em melhorar essas tristes condições?
>
> É um dos frutos dos governos absolutos, dos erros e injustiças do passado, da instituição da diversidade de castas, do feudalismo, da desigualdade dos impostos, da escravidão e do consequente pauperismo!
>
> Os meios desse melhoramento estão no pensamento e esforços da civilização; cumpre que a legislação e os governos ilustrados por virtude e precisão os auxiliem quanto possam, como um princípio fixo e progressivo.

4. A filosofia do Poder Moderador

Entre os grandes livros produzidos pelo pensamento conservador destaca-se o volumoso ensaio de Brás Florentino Henriques de Sousa, professor na famosa escola de Recife, e por um momento presidente da província do Maranhão. O mestre pernambucano, querendo rebater a tese de Zacarias a respeito da sujeição do Poder Moderador à responsabilidade ministerial, elaborou um dos mais importantes livros brasileiros sobre temas de doutrina política, no qual todos os temas relacionados com a questão do Poder

Moderador são analisados com profundidade, lucidez e copiosa erudição. Brás Florentino conhecia muito bem os autores de direito público e teoria política de seu tempo; aparentemente é a obra brasileira no campo da doutrinação política de mais ampla e variada bibliografia. Baseava-se, principalmente, nos autores da escola chamada tradicionalista (Maistre, Bonald, Donoso Cortés, Balmes, etc.), e nos interessantíssimos mestres franceses da monarquia constitucional. E, fato raro, para não dizer único, não desconhecia os mestres da filosoffa clássica e era dos poucos brasileiros informados a respeito da doutrina católica da origem do poder, e da distinção entre origem divina da autoridade e direito divino dos reis.

Seis anos depois da publicação do seu ensaio sobre o Poder Moderador, o *Manifesto republicano*, reeditava toda a querela do direito divino a propósito do regime imperial, opondo o princípio da soberania nacional ao da hereditariedade, esquecidos seus redatores dos termos da Constituição e das páginas densas de Pimenta Bueno a respeito, sem falar em autores estrangeiros. É compreensível que a doutrina de Suárez fosse desconhecida no Brasil, então; mesmo hoje é pouco divulgada. Mas Pimenta Bueno não podia ser ignorado...

A base da argumentação do mestre de Recife é simples: a partir da teoria da divisão de poderes, estabelece que deve haver uma força política no Estado, destinada a por em equilíbrio e harmonizar os poderes tradicionais, poderes "ativos", partidários, capazes de por em risco a liberdade. Esta força cabe ao imperador, politicamente neutro, suprapartidário, que exerceria o Poder Moderador, nos termos da Constituição – e passa a analisar item por item o artigo 101 da Constituição, argumentando e documentando seus argumentos por um modo verdadeiramente exaustivo.

A sua teoria básica pode ser expressa no seguinte tópico:

> O Poder Moderador é a mais alta expressão da soberania nacional acautelando-se sabiamente contra seus próprios desvios; é a vontade suprema da sociedade querendo antes de tudo a sua existência e conservação; é numa palavra a realeza ou a monarquia. Sim: a realeza ou a monarquia, porque tal é a sorte dessa maravilhosa instituição de que, debaixo de uma ou de outra forma, com estas ou aquelas modificações aparece-nos sempre como uma necessidade indeclinável dos povos, como o princípio conservador das

> sociedades, como âncora de salvação, reservada pela Providência às nações ameaçadas pela tormenta revolucionária.[49]

E desenvolve o seu raciocínio:

> Mesmo sob o império da Carta francesa de 1830, onde subsistia a confusão entre o poder real e o poder executivo, bem como na de 1814, era isso uma verdade, que não podia escapar à penetração de publicistas sinceros e conscienciosos. Assim, diz Lorieux, falando dos privilégios da Coroa, convém fazer observar, antes de tudo, que se enganariam de uma maneira estranha se, pela palavra prerrogativa, entendessem somente os direitos inerentes à pessoa do rei. No sentido legal, essa expressão compreende ainda seus direitos como *chefe de Estado*. Ao termo prerrogativa liga-se com efeito uma significação mui vasta, e, quando designa o *poder real debaixo do título de poder executivo*, exprime-se de uma maneira *muito inexata*. Essa denominação não compreende senão uma fraca parte de suas atribuições, porquanto às funções do poder executivo reúnem-se *direitos e privilégios de uma ordem infinitamente mais elevada*.
>
> Mas o imperador, enquanto órgão do *Poder Moderador*, não é somente o chefe supremo da nação. De acordo com Lanjuinais conforme vimos, o legislador constituinte nos diz ainda que ele é também seu *primeiro representante*; – e de certo não importa menos compreender o valor e o alcance desta expressão qualificativa que o da sua antecedente; porquanto a falta de uma análise rigorosa acerca dela é, aos nossos olhos, a causa provável, senão certa, da solução errônea, que têm tido entre nós várias questões constitucionais.
>
> Segundo o art. 11 da nossa Constituição, que não passa de uma reprodução fiel do artigo 20, tít. 30 da Constituição francesa de 1791, os representantes da nação brasileira são unicamente o imperador e a Assembleia Geral. E por que razão só a Assembleia Geral e o imperador, como encarregado do Poder Moderador, têm que ser os representantes da nação, se o governo é representativo, e todos os poderes são delegações da nação (arts. 3º e 12)?

49 Conselheiro José Antônio Pimenta Bueno, marquês de São Vicente, *Direito público brasileiro e análise da Constituição do Império*, Rio de Janeiro, 1857, reedição em 1958.

Quando na constituinte francesa tratou-se de justificar o título de representante que se dera ao rei, e contra a qual se levantara a vozeria demagógica, um dos ilustres membros das comissões da assembleia (Phouret) pretendeu fazê-lo, alegando que nunca lhe parecera duvidoso que houvesse na realeza um caráter de representação *estranho ao domínio do Poder Executivo*: assim, dizia ele, o rei tem a sanção sobre os decretos do corpo legislativo, e no exercício deste direito ele é *representante*. Certamente o poder de suspender pelo decurso de duas legislaturas os decretos propostos pelo corpo legislativo pertence ao Poder Executivo, e certamente não é como exercendo o Poder Executivo que o rei vem pôr esse obstáculo à execução das leis.

Esta razão, porém, e outras de igual natureza, apresentadas sob o invólucro dos fatos, mais pareciam petições de princípios do que razões próprias a convencer. Era mister pois esclarecer o assunto, fazendo sair a luz que os fatos encerravam, e foi o que justamente fez outro distinto membro das comissões.

Descendo ao fundo das coisas, e elevando-se depois à síntese delas com o seu talento brilhante, Barnave conseguiu firmar e pôr fora de dúvida o caráter representativo da realeza.

A verdadeira representação soberana, geral, indefinida, que é uma alienação momentânea da soberania, essa representação, disse ele, não existe e não pode existir senão no corpo constituinte e não é pois dela que se trata na Constituição, e não é ela que é delegada ao rei concorrentemente com o corpo legislativo.

A representação constitucional consiste em representar a nação: ora, na ordem e nos limites das funções constitucionais o que distingue o *representante* daquele que não passa de *simples funcionário público* é que ele, em certos casos, é encarregado de *querer* pela nação, ao passo que o simples funcionário público nunca é encarregado senão de obrar por ela. O corpo legislativo é o representante da nação, porque *quer* por ela fazendo suas leis... o rei é representante constitucional da nação, porque consente e *quer* por ela que as novas leis do corpo legislativo sejam imediatamente executadas, ou que sejam sujeitas a uma suspensão, etc.

Eis aí também, quanto a nós, a verdadeira e fecunda doutrina acerca do caráter representativo da realeza ou monarquia; e nela está a razão por que só o imperador, como encarregado do Poder Moderador, e com ele a Assembleia Geral são os representantes da nação brasileira.

Sem dúvida pode-se dizer, em um certo sentido, com Destriveaux, que sobre o sistema representativo repousa o exercício de todo o poder público, porquanto não há funcionário algum, de qualquer ordem que seja, que direta ou indiretamente não exerça uma parte da soberania. Todo o poder emana da nação, é, pois, em seu nome e como seu mandatário que ele obra.

Mas daqui não se segue que se deva dar o nome de *representante* da nação a todo o funcionário público. Essa qualificação só pode pertencer àqueles que exercem a parte mais nobre e eminente da soberania; àqueles que são encarregados de formular as vontades da nação, de querer por ela.

O sistema representativo, convém Destriveaux, não é de instituição voluntária; ele existe pela força das coisas, e liga-se de uma maneira indissolúvel ao exercício da soberania, e consequentemente à existência do corpo social. Mas, nesta universalidade do sistema representativo, sentiu-se a necessidade de fazer dele *uma aplicação mais precisa* a objetos que interessam *no mais alto grau* à nação *para exprimir a este respeito sua vontade*, segundo as formas determinadas, e de uma maneira mais explícita.

A falar mesmo em rigor e com precisão, assim como só na vontade individual está a personalidade e a soberania do homem, à qual obedecem os órgãos de sua atividade, assim também só na *vontade coletiva* está a personalidade e a soberania das nações; e assim como não se pode representar *um homem* sem ter a faculdade de querer por ele em certos casos, do mesmo modo não se pode representar *uma nação* sem o poder de formular suas vontades.

Só o imperador, portanto, e a Assembleia Geral são propriamente os representantes da nação brasileira, porque só o primeiro, no exercício de suas atribuições legislativas, pratica pela nação verdadeiros atos de *vontade soberana*, que exigem a mais perfeita obediência da parte de todos os outros poderes.

Talvez se lembre alguém de objetar aqui, com o sofista de Genebra, que a vontade não se pode cometer nem representar, ou pelo menos com Roedeur e Robespierre, que sem ilusão e eleição periódica não pode haver representação, sendo incompatíveis as ideias de hereditariedade e de representação. Mas são *sofismas anárquicos* que mil vezes repetidos e já mil vezes refutados, não vale quase a pena exumá-los para serem de novo combatidos.

O que é que se tem em mente quando se avança que a vontade não pode ser cometida nem representada? Será que nada nos pode garantir que um representante, livre e senhor de suas determinações, quererá, em tais ou tais circunstâncias, precisamente o que nós quereríamos, se nos achássemos em estado de tomar um partido? Se é isto, diremos com um ilustre publicista, a proposição é incontestável, mas indiferente para o nosso caso. Porquanto não se trata de saber se podemos cometer e delegar nossa própria maneira de querer, que é sempre inseparável de nós, mas se podemos confiar o cuidado de nossos negócios à vontade ou à sabedoria de outrem, e consentir que os atos dessa vontade que deixa por isso de nos ser estranha tenham junto às partes interessadas o mesmo efeito como se fossem uma emanação imediata da nossa. Ora, reduzida a estes termos, a dificuldade acha-se facilmente resolvida.

Por outro lado, e uma vez admitida a possibilidade, e logo depois a necessidade mesmo da delegação da vontade em certos casos, onde está a incompatibilidade da representação política com a hereditariedade? Defenderá aqui o princípio da delegação, para ser legítimo, da condição de temporariedade? E quem se poderá arrogar o direito de marcar a uma nação o tempo pelo qual pode ela delegar o exercício de sua vontade soberana? Sem dúvida só a razão e as conveniências sociais; ora, basta que elas sejam consultadas de boa fé e sem prevenção, para que todos os *sofismas anárquicos* se desvaneçam.

O governo, diz justamente Fonfredo, deve ser a representação, muito menos da vontade móvel, inconstante dos cidadãos reunidos e consultados com intervalo sobre questões que a maior parte não pode conhecer do que das necessidades e dos interesses sucessivamente estabelecidos pelo curso das idades até o momento atual inclusivamente. É da

direção tradicional desses interesses e dessas necessidades, é da conservação dos direitos e dos bens que daí resultam, é das modificações necessitadas ao mesmo tempo e produzidas pelo progresso das luzes e a experiência adquirida de geração em geração, que o governo deve ser representativo.

Ora, encaradas as coisas por este lado, único que a razão e o bom senso podem admitir, a monarquia hereditária aparece-nos logo, segundo a frase do citado publtcista, como o poder mais essencialmente representativo da sociedade, entre todos os outros poderes – porque é o mais indispensável à sua segurança, à sua duração, à sua existência mesma.

Ela aparece-nos como a melhor garantia da unidade, que é a primeira condição da existência de um Estado qualquer, e da duração e permanência que devem constituir o seu primeiro caráter. Ela aparece-nos em suma como a primeira representação nacional, firme, imutável, imortal, diz Hamilton, como a existência da nação mesma.[50]

O rei, acrescenta o mesmo publicista, representa a permanência do Estado e sua pessoa moral, assim como o Parlamento representa seu movimento progressivo e toda a variedade dos interesses particulares das diferentes classes da sociedade. O rei garante e defende os direitos e as liberdades da nação com mais constância, e de uma maneira mais imediata do que o faz e pode fazer o Parlamento.

50 Charles Journet, comentando o pensamento político de Santo Tomás de Aquino diz: “A realeza assegura melhor a ordem, a unidade, a paz”. Por isso a realeza, segundo os tomistas, é o melhor sistema de governo, pois assegura os bens mais fundamentais, os bens sem os quais os demais (justiça distributiva, que Santo Tomás considerava atributo da aristocracia, da liberdade, da democracia – no sentido aristotélico do termo) não existiriam, ao menos. De fato, os tomistas (um dos quais Brás Florentino, talvez o mais antigo neotomista brasileiro) admitem uma hierarquia entre os bens políticos – a paz é o fim da sociedade (como se vê tão lucidamente na encíclica *Pacem in terris*) – mas para que haja uma sociedade é necessária uma certa ordem, que João XXIII queria fundada na verdade, na justiça, na caridade e na liberdade. De acordo, portanto, com o raciocínio aqui exposto, a monarquia garantiria a ordem, a unidade, o ser da sociedade política nacional – a nação não existiria sem ela – o caráter democrático da Constituição, caracterizado pelo princípio da separação dos poderes, pelo governo representativo, pela declaração dos direitos naturais, civis e políticos, poria em prática e tornaria ao alcance de todos os demais objetivos da política. Não nos esqueçamos de que o Império não correspondia ao que outrora se chamava “regime puro” – não era um caso de “realeza pura”; era um regime misto, com associação entre a monarquia, a aristocracia (o Senado vitalício) e a democracia – a Constituição liberal.

E daqui vem sem dúvida o ajustado título de defensor perpétuo do Brasil, que a Constituição no art. 100 nos declara pertencer, juntamente com o de imperador constitucional, ao chefe supremo da nação e seu primeiro representante.

Acrescentai agora que o monarca brasileiro, usando de seu veto, pode prevenir os funestos efeitos de decretos menos bem pensados ou irrefletidos votados pela Assembleia Geral; que exercendo o seu direito de adiar a mesma assembleia, de dissolver a câmara temporária, ele pode frustrar todas as interpresas do corpo legislativo que seriam fatais ao Estado; e que em ambos os casos a sua vontade é a vontade dominante, a quem deve caber o triunfo, e tereis encontrado, segundo cremos, as verdadeiras razões por que a Constituição, depois de haver proclamado (art. 11) o imperador e a Assembleia Geral os representantes da nação brasileira – justa e sabiamente nos declara no art. 98 que o *Poder Moderador* é delegado ao imperador como o seu – *primeiro* – representante.

Pelas mesmas considerações que precedem, se explicam o tratamento de *augustos* que a Constituição manda dar (art. 16) aos membros de cada uma das câmaras reunidos; e o de majestade imperial – que manda dar ao imperador, sendo efetivamente o imperador quem, representando, como há pouco dissemos, a permanência do Estado e sua pessoa moral, é por assim dizer também o depositário ou o representante da dignidade e da majestade nacional.

Não há, portanto, à vista do exposto, nenhuma exageração encomiástica em avançar com Lorieux, falando do rei dos franceses sob a Carta de 1830, que em nossa organização política o imperador não é um simples delegado, um mandatário do povo revogável à vontade. Nem se poderia tampouco dizer com verdade que ele é o primeiro funcionário, o primeiro magistrado do reino.

Semelhante denominação, verdadeira em certos Estados, no Brasil seria completamente falsa. Com um governo republicano, diz mui bem aquele publicisla, o chefe do Estado não é mais que o seu primeiro funcionário; em uma monarquia o rei ou imperador é coisa mui diversa. Ele resume o Estado em sua pessoa, é a Constituição encarnada. Algumas vezes, com efeito, a forma do governo só depende da sua exis-

tência; entre a república e a monarquia só ele estabelece a separação.

Mas já é tempo de dizer alguma coisa em ordem a tranquilizar os espíritos demasiadamente suspeitosos ou desconfiados, que não deixarão de objetar-nos logo: E onde está a garantia de que o Poder Moderador, incumbido de velar sobre os outros poderes a fim de manter a independência, equilíbrio e harmonia de todos eles, preencherá a sua missão? Onde está a garantia de que, entendendo-se com algum ou alguns dos outros, não conspirará contra o princípio conservador dos direitos dos cidadãos (art. 9º da Constituição) e do poder protetor, que deve afastar da liberdade todos os perigos que a ameaçam, não se tornará ele mesmo funesto ou perigoso para a liberdade, substituindo a uma proteção benfazeja uma opressão insuportável? Não será isto de recear, quando se sabe que todo o homem que tem poder é levado a abusar dele?

Conhecida a pessoa a quem foi delegado o Poder Moderador, já não pode ser difícil a resposta a semelhante objeção.

O problema do poder público encerra, no pensar de um ilustre publicista católico, três coisas distintas: a ordem, a estabilidade e o que se pode chamar a beneficência ou a bondade. Ora, delegando privativamente ao imperador o Poder Moderador e instituindo assim de fato e de direito a monarquia no Brasil, o nosso legislador constituinte parece ter dado ao problema uma solução satisfatória, visto como só na instituição monárquica se encontram, como bem diz o citado publicista, admiravelmente reunidas aquelas condições.

A manutenção da ordem é alcançada antes de tudo pelo grande poder de inspeção e vigilância confiado à Coroa sobre os outros poderes, pelos recursos fecundos que ela encontra no exercício de suas atribuições *privativas*: a estabilidade é ressalvada e posta ao abrigo dos ataques da ambição, pela duração do mandato, que assegura o poder não só ao soberano, mas também aos seus descendentes legítimos na ordem fixada pela Constituição; *o poder é como que despojado de sua malignidade natural e torna-se benfazejo*, porque não está mais exposto às paixões comuns.

O que pode desejar, perguntaremos com Balmes, aquele que possui tudo? Que ambição poderia achar lugar no coração

daquele que se olha quase como uma divindade? Pode facilmente conhecer a vingança aquele que não recebe injúrias, que não é cercado senão de respeito e de homenagens? Contra quem poderia nutrir sentimentos de ciúme aquele que se acha colocado acima de todos, que não olha senão do alto e não vê senão a uma grande distância de seu trono as classes, mesmo as mais elevadas da sociedade?

Um rei, observa mui bem Fonfredo a este respeito, um rei não é simplesmente um homem! Opera-se nele, só pelo fato da grande missão que recebeu da providência, e da posição especial em que está colocado, uma espécie de transfiguração interior, na qual o homem se extingue, apaga-se, desaparece para dar lugar ao governo que se encarna e se personifica nele. Por isso só que o rei não tem mais interesse particular, como homem, não é mais homem. O interesse geral do país infunde-se nele, e constitui seu ser verdadeiro. A realeza é uma instituição animada, que não vive, que não morre, mas que dura; que atravessa os séculos em sua majestosa permanência, recordando o passado, regulando o presente, preparando o futuro: base estável da ordem e do repouso no meio das ondas agitadas que as paixões populares levantam contra a hierarquia social, contra a propriedade, contra as leis; base de tal sorte indispensável que, no dia em que se abate, tudo desaba com ela.

Nestas condições é força convir desde já com Benjamin Constant, que o interesse verdadeiro de um rei constitucional jamais poderá ser que um dos poderes destrua o outro, senão que todos se apoiem reciprocamente, se entendam e obrem de acordo; é força reconhecer que o Poder Moderador, como o organizou a nossa Constituição, saberá manter a independência e harmonia dos outros poderes, onde reside o grande princípio conservador dos direitos dos cidadãos, onde está a segurança de todos e de cada um individualmente, segurança que *nos estados monárquicos*, diz Hamilton, *é a garantia da segurança do monarca*, sendo ambas inseparáveis; é força reconhecer, enfim, que ele preencherá a sua missão augusta, sendo de fato, como de direito, o defensor perpétuo do Brasil.

Limitando-nos por ora ao exposto, teremos ainda de voltar oportunamente sobre este ponto; e entrando então em maiores desenvolvimentos, mostraremos como a razão,

> explicando a beneficência do poder monárquico, não faz mais do que descobrir e generalizar, fortificada pelas lições da experiência, os fundamentos de um pensamento que se manifesta pela vantagem dos resultados.

Ele combatia ferozmente ao parlamentarismo, que considerava como substituição do regime monárquico por uma oligarquia de políticos. Há numerosos textos a respeito; aparentemente, o seu pensamento podia ser resumido no seguinte esquema: ao Parlamento cabia o Poder Legislativo, mas não podia a representação nacional participar da vida do governo. Este compor-se-ia de ministros livremente escolhidos pelo imperador – e que seriam responsáveis pela direção da política. Queria um governo de gabinete, mas a separação dos poderes em forma clássica. Em trecho já citado nesta obra fixa Brás Florentino a sua doutrina.[51]

51 Ver antes capítulo V, item 2, desta obra.

CAPÍTULO IX
OS TEMAS CONSERVADORES

1. O Poder Moderador

O grande tema do Partido Conservador era, sem dúvida, o do Poder Moderador. Se quiséssemos uma maneira simples de separar os partidos imperiais, um tema que mostrasse claramente qual o divisor de águas, nada melhor ilustra isto do que o famoso quarto poder da Constituição. E se vemos em Alves Branco uma defesa tão lúcida do poder régio, vemos também o visconde de Uruguai reconhecer que, afinal, o segundo visconde de Caravelas era, bem, um conservador.

Os conservadores possuíam uma doutrina própria do Poder Moderador, que começaria a formar-se logo depois da Maioridade, como se pode documentar facilmente, não apenas na base de discursos, como também de um famoso parecer, em forma de carta de demissão coletiva, do gabinete de 29 de setembro de 1848, precioso documento divulgado pelo Prof. Hélio Viana, e que afinal tomaria forma nos livros de Pimenta Bueno, Uruguai e Brás Florentino.

Assim fixaram a sua posição os ministros "saquaremas":

> Restabelecer nos seus devidos foros o justo e o honesto. Não fazer das mercês, dos empregos e das recompensas devidas aos servidores do Estado unicamente moeda eleitoral e meio de uma instável influência de partido. Acalmar os espíritos, reduzir o antagonismo de ideias (e a mui pouco ficaria então reduzido) o antagonismo dos partidos. E com efeito Vossa Majestade Imperial não É, não Pode, não Deve ser homem de partidos. A Divina Providência O fez somente o homem do partido da prosperidade e da grandeza do país que o chamou a governar. Males inveterados não se curam de pronto e Vossa Majestade Imperial terá de gastar uns poucos de ministérios antes de ser realizado completamente o seu grandioso pensamento.[52]

A tese central poderia ser resumida em duas proposições que, em linguagem moderna, resumem tudo o que disseram os velhos mestres do pensamento imperial:

52 *Anuário do Museu Imperial*, v. XI. p. 62.

a) o governo, numa nação moderna, tendo como origem e ponto de partida a expressão da vontade popular, termina sendo sacrificado aos interesses seccionais e às paixões da hora, que, legítimos e necessários em si mesmos, podem comprometer as elevadas razões nacionais; importante portanto haver um órgão no Estado que cuide tão somente das razões nacionais enquanto os outros cuidam dos interesses seccionais e das paixões da hora.

b) a nação, da qual emanam os poderes, não é algo uniforme e homogêneo – os partidos, as comunidades locais e outras formas da cristalização dos interesses seccionais são representadas no Parlamento; importa que haja um órgão no Estado que represente a nação no que possui de sempre idêntico a si mesmo, no que não passa, no que está presente em todos os lugares. Assim diz Pimenta Bueno: "o Poder Moderador é a suprema inspeção da nação, é o alto direito que ela tem, e que não pode exercer por si mesma, de examinar como os diversos poderes políticos, que ela criou e confiou a seus mandatários, são exercidos." Ou Uruguai: "... tem por fim [o Poder Moderador] conservar, moderar a ação, restabelecer o equilíbrio, manter a independência e harmonia dos demais poderes, o que não poderia fazer se estivesse assemelhado, fundido e na dependência de um deles"[53].

Cabia, pois, ao imperador, unicamente a ele.

Muito embora se possa simpatizar com a posição liberal, não podemos deixar de reconhecer a extraordinária lógica da posição "saquarema". E, inclusive, salientar como conduzia ela ao governo de gabinete, muito embora os conservadores "puros" hostilizassem claramente ao "governo de maiorias".

Coube a um liberal, de espírito conservador, Manuel Alves Branco, 2º visconde de Caravelas, sintetizar melhor o espírito do Poder Moderador:

> O Poder Moderador não luta, é um poder benéfico, o que não é uma ficção, mas uma verdade; o mal só poderá ter lugar, quando esse poder obrar pelas paixões do Ministério, quando o Poder Executivo puder impedir atos de beneficência que o Poder Moderador queira fazer a um que não seja dos amigos do ministério, porque então muitos cidadãos serão excluídos do benefício. O mal dos atos do Poder Mode-

53 Pimenta Bueno, op. cit., p. 201; e Uruguai, op. cit., p. 271.

rador nunca pode vir de sua natureza, mas de circunstâncias externas como essa. Se os atos do Poder Moderador dependerem só do Ministério, dos partidos que a ele se elevam então a nossa monarquia ficará inteiramente convertida em república, que é o governo que não tem, nem pode ter outro móvel senão os interesses, as opiniões, as paixões dos partidos políticos, que é o governo cujo chefe deve ser responsável, para que se não desmande de todo; a realeza neutra, imparcial, benéfica e por isso inviolável como é, desaparecerá; e o homem ou família que a exercia ficará, como o ministério, exposto aos tédios, aos rancores dos partidos contrários. Não pode acontecer o mesmo quando a realeza colocada na sua posição superior for livre para fazer o bem, para exercer, independentemente do Ministério, essas atribuições do Poder Moderador, atribuições essencialmente protetoras e benéficas [...] A história dos dez anos do nosso interregno nos mostra o perigo de pôr o Poder Moderador sempre dependente da referenda dos ministros; as regências e regentes foram vítimas dos ódios provocados pelos seus ministérios: não só porque eram fracos, porque não tinham o prestígio do nascimento sendo por conseguinte muito natural que os inimigos dos ministros os confundissem com eles. É mister que acabemos com isso, que realizemos a independência do Poder Moderador, que lhe demos um Conselho também independente do ministério, e que possa orientá-lo na marcha e circunstâncias da sociedade; então é que há de renascer no sentido dos povos a separação entre o ato do imperador sempre benéfico e o de seus ministros que podem fazer mal.

Sim, Sr. presidente, é só assim que isto poderá ter lugar, e foi por falta dessa independência do Poder Moderador, por falta de um Conselho imparcial, que, em o ano passado, se fizeram censuras à anistia dada aos rebeldes do Rio Grande do Sul; o ato tomou um caráter do partido da época, e por isso devia achar censores nos seus adversários, como achou; isso era natural; se o Poder Moderador obrasse com independência, se tivesse um Conselho que não obrasse pelas paixões da época, ninguém o atacaria, porque não era possível que se achasse mau, que o Monarca marcasse a época da sua ascensão ao trono com um ato de clemência, em favor de seus súditos desgraçados, desviados da senda das leis, chamando-os outra vez a seus braços; tal foi a razão da

censura, tais foram os objetos dela, e não o ato em si, contra o qual não vi que lançasse odiosidade alguma; nem disso podia vir ao imperador odiosidade alguma.

Em política eu não posso considerar um poder independente, senão aquele que delibera e faz obrigatórias suas deliberações sem dependência de outro poder. O Poder Judiciário, que tem por objeto aplicar as leis que regulam as contendas entre os cidadãos, delibera, decide e faz obrigatórias suas decisões pelas sentenças, cuja força de obrigar não depende de mais ninguém, ninguém a pode impedir legalmente; a execução depende às vezes do auxilio de força material pública para as levar a execução, mas esse auxílio nada afeta a independência do poder, porque a força material pública é essencialmente obediente. O mesmo acontece ao Poder Executivo; ele também aplica a lei a certa ordem de fatos ocorrentes na sociedade, toma suas decisões obrigatórias, sem que para isso necessite da cooperação de outro poder. Se assim acontece a respeito desses poderes políticos, como não acontecerá o mesmo a respeito do Poder Moderador, constituído não só independente, como também supremo regulador de todos? Ele não deve, por princípio algum, estar sujeito a outro qualquer poder que possa pôr obstáculo às suas resoluções, a ponto de impedir que elas se manifestem, que elas se tornem obrigatórias.

Esta é a teoria da Constituição, teoria sustentada por grandes publicistas de nossa idade, e publicistas práticos ou homens de Estado, como Guizot e outros, e que só precisa entre nós de uma lei regulamentar; por minha parte, declaro que acho tudo isto muito justo e necessário, porque considero o Poder Moderador não como um poder de partido, um poder de movimento, como é ordinariamente o Poder Executivo, expressão da maioria da Câmara dos Deputados, mas um poder de conservação, de neutralidade, expressão de necessidades fundamentais, direitos adquiridos, interesses criados, tradições, glórias, e que vigia para que a sociedade não seja todos os dias subvertida dando tempo à meditação fria, e cedendo somente a necessidades reais e profundamente sentidas.

As câmaras são a tribuna dos partidos, e é por aí que elas procuram elevar seus pensamentos à soberania, ao governo do Estado: elas os discutem, rejeitam-nos, ou os aprovam

em sua maioria; e só depois disto é que eles são apresentados ao Grande Poder; que não é, nem pode ser com vantagem, nem o Executivo, nem o Judiciário, para que ele a examine e a mande executar se lhe parecer útil e vantajosa à marcha regular da sociedade, e a rejeite ou antes apele para as duas legislaturas na forma da Constituição, se entende que a lei é má, e pode trazer a desordem à associação. Dada a sanção à lei passa ao Poder Executivo, ou ao Poder Judiciário segundo sua natureza, e ela vai servir a esses dois poderes de princípio, para a avaliação dos fatos ocorrentes na sociedade, ficando suas discussões, juízos e decisões livres e independentes até se tornarem obrigatórios e exequíveis, com ou sem auxílio da força essencialmente obediente. Depois de a lei assim passar para os seus aplicadores, o Poder Moderador fica sempre vigilante, como fiscal e conservador da Lei, pois que os dois poderes que a aplicam podem ou violá-la ou aplicá-la com severidade a circunstâncias que não poderão ser previstas e excetuadas.

No primeiro caso ele suspende os agentes do Poder Judiciário e os manda responsabilizar nos tribunais competentes, ou dissolve o ministério, se o violador da lei ou dos bons princípios da ordem pública é o grande agente do Poder Executivo: e como pode acontecer que o Poder Moderador deixe de fazer isso, por qualquer motivo, deixando-o sempre ileso, a lei deu à Câmara dos Deputados o direito de pronunciar e suspender o ministério, de negar-lhe os meios necessários ao serviço, etc.; e ao Poder Moderador também o direito de dissolver as Câmaras, porque elas também podem ser caprichosas, apelando para toda a nação constituinte, a que somente cede esse grande delegado. Vê-se por estas considerações o quanto quis a Constituição que esse Poder fosse independente de todos os outros poderes delegados, é só a nação que, pelos órgãos legais, pode pôr impedimento a esse poder, poder da mais alta confiança nacional.

Eis aqui o Poder Moderador pelo que diz respeito a violação das leis, ou pelos juízes, ou pelo executivo. Vamos agora ao segundo caso, pelo que diz respeito à austera aplicação das mesmas leis, poder todo de equidade e de clemência. Se os indivíduos a quem se aplicaram as leis escritas têm em seu favor razões de equidade e merecem clemência, o Poder Moderador perdoa as penas impostas pelos juizes, sem os mandar responsabilizar; se mesmo nas grandes lutas dos

partidos há razões de política ou de clemência, que aconselham o ato, como, por exemplo, quando os partidos triunfantes e elevados ao poder pretendem levar muito longe suas vinganças, o Poder Moderador anistia.

A Constituição, senhores, desenvolveu perfeitamente bem as atribuições deste poder; entre elas há uma concatenação lógica admirável: seu exercício foi delegado privativamente a Sua Majestade o Imperador, para que incessantemente vele na harmonia e equilíbrio de todos os outros poderes. Este poder é o supremo do Estado, não porque possa fazer tudo, mas porque pode conservar todos os direitos, todos os interesses, todas as instituições até o tempo em que possam sem dano destruir-se, e porque também pode suspender, responsabilizar e anular mesmo atos do Poder Judiciário e, finalmente, mudar e apelar para a opinião nacional contra os agentes dos outros poderes.

Ora sendo isto assim, convirá que este poder seja exercido sob a influência de outro poder. Eu estou persuadido de que em alguns casos isso não faria mal; mas, como não se podem marcar precisamente esses casos, que podem só bem determinar-se nas diversas ocorrências que tiverem lugar, e ninguém se acha em melhor posição, para bem discriminá-las, do que Sua Majestade o Imperador, que aliás raras vezes terá interesse em deixar de ouvir seus ministros, convém que fique isso à sua discrição, principalmente quando pela Constituição lhe foi privativamente delegado esse poder. A Constituição quis que este poder fosse independente, como o mostra a sua própria natureza, e, por conseguinte, que tivesse dentro de si mesmo todos os meios de deliberar e obrar, como tem o poder que é o que eu quero estabelecer pela minha emenda. Este poder devia ser *sui generis*, na sua própria índole mostra que seria muito prejudicial que ele fosse exercido por qualquer dos outros; o Executivo com ele derribaria tudo; o Judiciário deixaria tudo imóvel na sociedade, porque, acostumado às regras estabelecidas de ordinário, nada acha melhor do que elas; qualquer desses dois poderes se tornaria obsoleto.

Dir-se-á que esse perigo é maior quando exerça o imperador, que é inviolável, um poder de tanta importância; e eu responderei que não, porque a Constituição tudo previu, tudo providenciou a este respeito. Por duas maneiras se

evitam as aberrações dos poderes: uma direta e repressiva; outra indireta e preventiva, isto é reconhecido por todos. O Poder Judiciário e o Executivo são obrigados a marchar na órbita marcada pela repressão; o Poder Moderador, porém, pelo sistema da prevenção. A lei elevou este poder tão alto, encheu-o de tantos bens da fortuna, fê-lo guarda de tão rico patrimônio a transmitir a sua sucessão, pô-lo tão inacessível à ambição e às vicissitudes da vida, que não é possível, em boa razão, que se acredite que essa personagem ponha em risco tudo isto para ter o gosto de subverter a sociedade, ou praticar atos ilegais. A tirania, senhores, é já hoje um anacronismo nas monarquias, cujo governo tem chegado à sua posição regular; só nas repúblicas, nesses governos de eternas e encarniçadas lutas, é que eu vejo agora que não cessam atos horríveis e monstruosos, necessários aos homens novos, aos ambiciosos que se elevam, e que se veem forçados a sustentar-se a todo o custo contra seus contrários.

Por outro lado, que mal pode fazer o exercício de qualquer das atribuições do Poder Moderador; e, quando possa fazer algum mal, quem é o responsável por ele quando nenhuma lei estabeleceu essa responsabilidade, e é impossível que a estabeleça para o exercício de atribuições que não podem deixar de ter muito de vago? Não argumentemos, porém, sobre esta base, porque, senhores, é impossível que possa haver um pensamento de crime na realeza, tal como deve ser constituída, tal como está constituída entre nós; tais suposições só cabem aos chefes de repúblicas, aos Jacksons e outros, que, por agradarem à multidão frenética de que dependem, atacam as fortunas e créditos de seus concidadãos e do mundo inteiro: que monarca faria isto, senhores? Certamente nenhum.

Sobre este ponto eu poderia dizer muito; mas escuso referir fatos notórios de chefes chamados responsáveis, e que se passam e têm passado, diante de nossos olhos e em nossa idade. Há atos e há autoridades que não podem ser responsáveis, e só a monarquia, com a instituição da realeza hereditária, é que pode estabelecer isso sem dano algum de sociedade; e por isso é que eu creio vê-la no futuro levantada por toda a parte. Se o Poder Moderador deve ser independente, perguntarei: então quem há de expedir os atos do Poder Moderador? Dependerá do Poder Executivo, de sua referenda? A lei da regência assim o determinou para

ela; mas, o que se observou? Uma luta constante, a regência constantemente confundida com o seu ministério: isto é fato histórico do Brasil; sempre confundida com seu ministério; sempre se entendeu que, como não havia poder separado que deliberasse por si, a regência e o ministério eram uma e mesma coisa, sendo tão culpados uma como o outro aos olhos dos partidos contrários ao ministério; isto é, de muita e muita desvantagem.

Ora, se acaso o Poder Moderador depender, na expedição de seus decretos, da referenda do ministério, é evidente que ele perde o caráter que lhe é garantido pela lei; em segundo lugar, creio que o Poder Moderador fica inteiramente anulado, e a razão é porque, pela Constituição, o Poder Executivo não tem obrigação de assinar outros atos que não sejam os seus, como se lê no art. 132, podendo, portanto, recusar-se legalmente a outros. Eis aqui a obrigação dos ministros; eles não têm obrigação de referendar atos do Poder Moderador; ainda pela Lei da Regência tinham, mas hoje não: logo, o que acontecerá é que se suceder que algum ministério procure subverter a ordem pública e desorganizar tudo, não haverá meio legal de o fazer parar em sua carreira; não vejo meio legal para isso. Suponhamos agora que por um acaso, como muitas vezes acontece, o crime se não consuma, o ministério cai; que terá ele ensinado ao Poder Moderador? É evidente que lhe ensinará a necessidade de prevenir que no futuro se não veja na mesma posição violenta; e para isso não terá remédio senão organizar ministérios fracos, desunidos, impossibilitados de fazer o bem; e teremos continuamente repetidas essas longas crises de desorganização e organização de ministérios, que talvez sejam sem exemplo entre nós. Que dois resultados da necessidade da referenda dos ministros nos atos do Poder Moderador – impossibilidade de fazer para o mal, impossibilidade de fazer o bem –, eu não quero, nem jamais quererei tal. Mas, suponhamos que o Poder Moderador tolere semelhante sistema, que vantagens virão dali à nação? Por minha parte, bem longe de vantagens, eu vejo um grande mal, e é dar por móvel a toda a ação governativa do Estado as paixões e interesses dos partidos, excluindo tudo quanto costuma obrar em um coração elevado, superior a tudo, qual o do imperador; uma semelhante disposição converte a monarquia em república, aniquila as intenções da Constituição, que quis que

> nós fôssemos governados também por uma ordem de ideias independentes e estranhas ao espírito mercantil e apaixonado da época, a quem a mesma Constituição deu também o devido lugar ao governo do país.
>
> Ora, na separação perfeita dos dois poderes, eu não vejo nenhum desses inconvenientes, vejo sim muitas vantagens; e ninguém tem oferecido objeção, senão essa do receio do poder irresponsável, receio que eu não partilho, nem é possível partilhar considerando-se bem as coisas. Veja-se outra consequência da confusão dos dois poderes: há uma questão que divide decididamente um ministério de modo que não podem todos continuar mais; o negócio há de ser de necessidade decidido por uma terceira entidade. Havendo um Conselho de Estado, a quem neste conflito possa consultar o imperador para resolver, a ele imputará o partido vencido sua retirada; como, porém, o não há, imputa-se ao imperador. Além disto, vem uma Câmara que sustenta esse mesmo ministério dissolvido; ei-la em conflito frente a frente com o imperador; o que não acontece havendo um Conselho a quem o imperador consulte separadamente do ministério; ou, por outra, havendo inteira independência do Poder Moderador.
>
> Este sistema é mesmo benéfico para o ministério novo, pois que, se o Poder Moderador resolve dissolver a Câmara, o ministério fica abrigado de arguições a esse respeito, sem dano do Poder Moderador, que o resolve em seu Conselho, que toma a responsabilidade moral. Sim, o Poder Executivo ficará menos exposto aos ódios dos partidos contrários, que atribuirão tudo ao Conselho de Estado, e serão por isso os ministérios mais duradouros do que são. Não vejo pois motivo algum sólido para não fazermos completa essa separação, salvo somente o contato que têm os dois poderes na pessoa do imperador, chefe do Executivo.[54]

O problema que havia então, como hoje e sempre, era o seguinte: como montar freios constitucionais eficazes que obrigassem o governo ao respeito à Constituição, que fossem um instrumento de equilíbrio e harmonia entre os poderes (e nós brasileiros de hoje sabemos como isso é difícil), que fizessem com que os interesses seccionais, presentes obrigatoriamente em todo governo

54 Discurso pronunciado na sessão de 10 de julho de 1841.

eleito, não comprometessem as razões nacionais? Este problema está, como demonstra bem Friedrich, presente em todas as constituições – elas são feitas exatamente por isto. O problema da Corte Suprema é este. Mas como conseguir-se um "freio constitucional" que fosse, ao mesmo tempo, eficaz, para ter êxito, mas imparcial, para não ser, apenas, um poder entre outros? Ora, concluíam os conservadores, somente um monarca hereditário, que não tem partidos, nem província, que tem os destinos da família incorporados ao destino da pátria, previamente educado para isso, poderia ser um verdadeiro soberano, situado acima e além dos partidos.

Bem amparados pelos textos da Constituição e com boa literatura a respeito, os conservadores raciocinavam do seguinte modo: o imperador era neutro e, pois, poderia ser, de fato, um juiz nas querelas de partidos, de províncias, de classes; podia graças a vários dispositivos constitucionais pôr um ponto final nas atividades de quaisquer dos demais poderes; não podia fazer quase nada por si, senão esta súbita intervenção na vida dos outros poderes. Basta um exemplo de grande atualidade até: nas crises de gabinete o imperador podia livremente escolher entre a demissão do gabinete, convocação de outro no mesmo partido, dissolução do Parlamento. Não podia governar por si. Mas podia liquidar um gabinete que, na sua opinião, estivesse prejudicando o país.

Interessante é que a interpretação conservadora, ao contrário do que pensavam os liberais, antes beneficiava do que prejudicava ao bom funcionamento do governo de gabinete. Pois, se é bem verdade que dava ao imperador (primeiro representante da nação) a última palavra na vida e na morte dos governos – e isto não tinha outra solução, pois, dado o estado social do país, eleições propriamente livres não eram coisa possível – entregava-se o governo, realmente, aos gabinetes.

O imperador gozava do direito de criar e desfazer governos; não de governar.

E, se vemos na agenda política dos conservadores outros temas – o da centralização –, sentimos sempre que todos se referem, direta ou indiretamente, ao Poder Moderador; no credo "saquarema", jamais escrito, o artigo primeiro era, como diz Brás Florentino, "O poder soberano é conferido a um chefe único". O Brasil adotara o regime monárquico, todos os poderes, delegados

embora da soberania nacional, uniam-se na autoridade suprema do imperador, cabeça visível e permanente do corpo político.

Para que possamos compreender claramente a questão do Poder Moderador, importa considerar que os conservadores raciocinavam segundo o esquema apresentado acima – a nação tinha no imperador o seu primeiro representante que exercia uma magistratura suprapolitica, podendo, no exercício desta (cuja função principal era manter o equilíbrio e a harmonia dos poderes "ativos") decidir "livremente" a respeito da sorte dos ministérios agindo *ex informata conscientia*, sem certas limitações legais (somente aplicar o princípio da dissolução, o apelo à nação depois de três quedas de gabinete, como na malograda experiência de parlamentarismo que tivemos). Já os liberais queriam que se aplicassem as teorias inglesas ao pé da letra, teorias que, segundo se sabe, hoje, não correspondiam à realidade da lnglaterra vitoriana – a rainha participava das decisões e sem a neutralidade de D. Pedro II, como se lê copiosamente na obra de Jennings, clássica, hoje[55]. E havia o problema social das eleições que os liberais não queriam ver e os conservadores pressupunham.

2. A centralização

Se analisarmos o tema da "centralização" concluiremos que os conservadores sempre foram coerentes, sem contradições internas, sem variações no tempo.

O texto constitucional não previa maiores poderes às províncias, embora reconhecendo-lhes a existência. Foi verdadeiramente avaro o legislador. Um presidente nomeado pelo imperador e um Conselho Geral, mas sem verdadeiro Poder Legislativo. Na prática, as despesas provinciais incluídas no orçamento geral do Império.

D. Pedro I, a cuja obra, podemos dizer assim, sempre foram fiéis os conservadores, terminou a sua aventura lutando contra movimentos federalistas já assim crismados, e que lhe mereceram decidida repulsa num violento manifesto.

A revolução vitoriosa nas ruas e no Parlamento começou em bases federalistas; o projeto de lei preparatória do Ato Adicional

55 *The cabinet government*, Cambridge, 1951, passim.

dizia logo de saída: “O Império do Brasil será uma monarquia federativa”.

Os conservadores lutaram bravamente contra isto, e afinal conseguiram meia vitória: haveria uma assembleia legislativa de província, com amplos poderes, mas não se falaria em federação. É claro que o Ato Adicional deu realmente ao Império uma estrutura federal, como reconheceu, no momento solene de sua promulgação, Antônio Paulino Limpo de Abreu. O futuro visconde de Abaeté usa claramente a palavra mágica.

O Regresso, que marcou um dos pontos altos do domínio “saquarema”, foi antifederalista de ponta a ponta – a lei de interpretação do Ato Adicional, que colocou os poderes provinciais em seus limites exatos; a reforma do Código de Processo que estabeleceu, realmente, uma polícia nacional, em que o ministro da Justiça, realmente, passou a comandar a máquina policial em todo o país, o que levou Tavares Bastos a dizer que era “o generalíssimo da polícia e da Guarda Nacional”. Por fim, o Conselho de Estado, que, fazendo do Poder Moderador um tribunal constitucional, estabeleceu um processo de unificação jurídica e política, cuja importância real ainda não foi devidamente considerada e mereceria o interesse que geralmente se dá à Suprema Corte dos EUA, cuja missão centralizadora foi repetida.

Alguns anos mais tarde, o visconde de Uruguai, que foi o agente principal do Regresso, defende-lhe a obra em seus livros e mostra, em perfeita coerência, a certeza de suas convicções. Afinal, quando Joaquim Nabuco, com charge de Ângelo Agostini e o resto, desfralda a “bandeira da federação”, o barão do Rio Branco protesta contra aquela atitude, incompreensível no “neto do morgado do Cabo”.

E o voto do silêncio? Em todos os movimentos, em todos os esforços, em todas as tentativas de remodelação da estrutura provincial, os conservadores permaneciam quietos em suas cadeiras e olhavam para o alto. Estava tudo muito certo. De passagem, o barão do Rio Branco, no último minuto do regime, sugere, em nota à biografia do imperador por Benjamin Mossé, que se fizesse a federação conservadora: presidentes de províncias nomeados pelo governo central, mas com gabinetes responsáveis perante as assembleias.

Uruguai defende bem a centralização, termo talvez inadequado – ele deveria dizer, certamente, unificação nos grossos tomos de seus espantosos *Estudos práticos sobre a administração*

das províncias. Analisando com lógica implacável uma copiosa erudição de discursos parlamentares, relatórios oficiais, pareceres e votos do Conselho de Estado, artigo por artigo do Ato Adicional, ele demonstra que havia abusos por toda parte e que se impunha um corretivo severo à situação. E lembra, afinal, os EUA, cujo progresso estava relacionado com o crescente domínio da União sobre os Estados. Posição que Ouro Preto, num relatório sobre a questão provincial sustenta igualmente, a mostrar que ele, no fundo, era um conservador, e que, como Uruguai, conhecia melhor os EUA do que os eloquentes liberais radicais[56].

E qual a razão deste esforço centralizador dos "saquaremas", defendido na prática e em livros?

> Sem a centralização, como ligar o Sul e o Norte do Império, quando tantas dissemelhanças se dão nos climas, territórios, espírito, interesses, comércio, produtos e estado social?
>
> Sem a centralização, como haver um cadastro, uniformidade de moeda, pesos e medidas; como formar e administrar um Exército e uma Marinha, que não podem deixar de ser únicos; como manter aquela ordem e uniformidade que é indispensável no clero e na magistratura; como fabricar armadas, construir fortalezas, melhorar portos, abrir canais, construir estradas gerais, caminhos de ferro, e administrá-los, por meio de uma administração única e uniforme?
>
> Sem a centralização, como resolver as questões que se levantam entre dois municípios ou duas províncias; entre os interesses da agricultura e do comércio; como resolver assuntos internacionais, e prevenir ocorrências que podem afetar relações com nações estrangeiras?
>
> Sem a centralização, como contrastar com a desídia e inércia de muitas localidades e promover nelas melhoramentos de que não curam?

56 Ver *Reforma administrativa e municipal*, Rio de Janeiro, 1883. Ouro Preto deve ter sido das primeiras pessoas a assinalar a crescente tendência centralizadora que se verificava nos EUA, depois de Jackson e, principalmente, depois de Lincoln. Modernamente, depois dos dois Roosevelt, todo presidente de personalidade marcante e governo mais destacado contribui eficazmente para acentuar a supremacia da União. O próprio Rui, na República, defenderia, em parecer famoso (ver *Obras completas*, v. XXIII, tomo II *passim*), com base na argumentação liberal contra o protecionismo, reconhecendo que a Federação servira à grandeza norte-americana pelo que possuía de União, e não de *autonomia*. Maneira de raciocinar que, na verdade, neutralizava toda a sua histórica campanha federalista...

Sem a centralização ficaria exclusivamente entregue aos governadores das localidades o arbítrio de fazer ou deixar de fazer certas coisas, de manter ou não manter servidões públicas, de alienar os bens dos Conselhos, de contrair empréstimos ruinosos que absorvessem os recursos presentes e futuros, para fins menos úteis.

Sem a centralização não seria possível um sistema de comunicações que ligasse as diversas partes do Império. Cada uma atenderia somente àquelas que lhe fossem especialmente úteis.

Sem a centralização não seria possível a uniformidade de impostos gerais e da sua arrecadação; a admissão de todos os brasileiros aos empregos públicos; a uniformidade das habitações necessárias para certos cargos e profissões; a uniformidade dos códigos, das jurisdições, das penas e das garantias, a livre circulação das pessoas, e dos gêneros, e a igualdade perante a lei.

Em uma palavra, sem a centralização não haveria Império.

Em matéria administrativa a centralização aplica-se e conserva-se pela fiscalização ou tutela que exerce a autoridade central a respeito de cada província ou município, fiscalização ou tutela indispensável não só para resguardar os direitos e interesses da associação em geral, como também para assegurar o cumprimento das leis, e o respeito aos direitos de cada um.

Essa fiscalização e tutela, impossíveis sem certo grau de centralização, são tanto mais necessárias quando nas localidades não existe abundância de homens habilitados e imparciais para os cargos públicos, e quando se elas acham divididas por odientas parcialidades, que se servem das posições oficiais para oprimir e abater os seus adversários.

Poderá alguém sustentar que a maior parte das nossas câmaras municipais poderiam, sem graves inconvenientes, viver completamente independentes de toda e qualquer fiscalização e tutela?

Se as nossas leis provinciais não estivessem sujeitas à sanção do delegado do poder central, e à revisão e anulação pela assembleia geral, existiria Império?[57]

57 *Ensaio sobre o direito administrativo*, p. 355-356.

"Sem a centralização não haveria o Império", proclama Uruguai, nesta bela página em que declara taxativamente que a ordem jurídica estaria comprometida se não houvesse uma autoridade una e única sobre todo o país. Interessante é que reconhece os defeitos da centralização e o valor positivo da unificação. Por uma compreensível deficiência de vocabulário emprega em ambos os casos o termo "centralização". E nós podemos reconhecer a justeza da posição de Uruguai (e de todos os conservadores) ao analisarmos os resultados da obra centralizadora. Em primeiro lugar, a unidade nacional. Isto já foi muito bem assinalado por todos, embora nem sempre se reconheça a contribuição positiva do Partido Conservador, seus órgãos, sua política, seus homens. Se considerarmos a extensão territorial do Brasil, as deficiências de comunicações, a fraca densidade da população e muitos outros fatores negativos, sentimos que, de fato, não era tarefa simples manter unidos os tecidos ralos do vasto corpo político que era o Império do Brasil.

E, também, o estabelecimento de uma ordem jurídica uniforme para todo o país, com reflexos da maior importância, como podemos ver na Abolição, que representa a obra prima da política centralizadora. Se a única fonte do direito não fosse a lei votada pela assembleia geral do Império e sancionada pelo imperador, se as províncias tivessem, ademais, um governo efetivamente próprio, teríamos tido a repetição da guerra de Lincoln, em condições muito piores, pois as duas províncias escravagistas – Minas e Rio – controlavam e dominavam a capital do país. A guerra terminaria com a vitória da escravidão, embora com a perda de alguma província extremada. Seria o fim...

3. O Senado e o Conselho de Estado

Sempre divergiram os liberais dos conservadores acerca do Senado e do Conselho de Estado – sempre os liberais procuraram combater as duas grandes instituições. A história partidária do Império, em grande parte, resume-se nisto: os liberais não quiseram ter um senado vitalício, quiseram um conselho de Estado sem funções políticas, ou mesmo abolido, como aconteceu durante a Regência. Os conservadores os defenderam.

Com relação ao Senado, a grande originalidade da Constituição, cujo tipo de organização parece que foi criação original de nossos patriarcas, as razões são simples e Pimenta Bueno, com clareza e lógica, defende a solução adotada. Suas palavras continuam de pé, nada se lhes pode acrescentar ou cortar.

> A sociedade tem dois grandes interesses sempre em ação: o da conservação dos bens que goza e o do progresso; tem também sempre em movimento os interesses das localidades e o interesse geral.
>
> A Câmara dos Deputados é a representação ativa do progresso, dos interesses locais e móveis; o Senado é o outro órgão, outro ramo essencial do poder legislativo, que, sem se opor àquela representação quando suas vistas forem bem fundadas, deve fora disso ser o representante das ideias conservadoras, e do interesse geral, como predominante.
>
> O deputado deve por isso mesmo ser temporário, amovível, como já demonstramos na seção anterior; o senador deve consequentemente ser inamovível, vitalício, sob pena de não representar o princípio conservador, o predomínio da utilidade ou interesse geral, e estabilidade nacional.
>
> A condição do caráter vitalício do senador é de alta importância para que bem satisfaça a sua missão. Uma vez escolhido, está independente do povo e da coroa. Está independente dos eleitores não só de uma localidade ou província, mas de toda e qualquer parte do império; ele não tem que esperar ou temer das paixões populares, deve atendê-las só quando úteis e justas. Está independente da coroa, pois que não é sujeito a nova escolha, nem ela pode dissolver o Senado e nem mesmo aumentar o número dos senadores, embora pudesse desejar.
>
> Está pois, pela natureza e força das coisas, colocado em uma posição intermediária entre o progresso e a conservação, entre os interesses móveis e fixos, entre as aspirações locais e o bem-ser geral, velho, cheio de ilustrações, rico de tradições, de acumulada experiência e prática dos negócios públicos, conhecedor das leis e da necessidade de sua harmonia, animado de paixões moderadas, porque só lhes restam as da honra, pátria e virtudes tranquilas, ele não penderá para a inovação senão quando verdadeiramente útil. Perfeitamente independente, será guarda, juiz

> consciencioso entre a liberdade e o poder; se este representa o princípio da ordem quando realmente quer o bem, aquela é quem resguarda os direitos e destinos sociais, e quem também segura o caráter e privilégios do senador, pois que não há Senado livre sem liberdade nacional. Ele não negará pois o seu voto às medidas liberais justas ou úteis, e esse voto robustecerá muito o da Câmara dos Deputados, tornará difícil a denegação da sanção.
>
> Tirai ao Senado o caráter de vitalício, aliás muito renovado pela morte, e vos tirareis a vós mesmos uma de vossas melhores garantias; se não fosse essa diferença das duas Câmaras, se fossem em tudo homogêneas, seria inútil a sua divisão; sujeitas às mesmas condições, dariam os mesmos resultados.[58]

Não divergiriam disso muitos outros, como Rebouças, por exemplo, ou Uruguai. Mas nada se pode acrescentar a isso. Da experiência política dos modernos, poderíamos aduzir que a vitaliciedade permite a permanência a serviço da nação de estadistas gloriosos, que, muitas vezes, não estão em condições de enfrentar as lutas eleitorais. Nós, modernamente, assistimos a uma permanente liquidação dos varões ilustres, que poderiam continuar a serviço do país, e são forçados a largar a política, premidos pela concorrência. E há outro aspecto: as Câmaras, por sua natureza, principalmente se eleitas pelo critério majoritário, costumam ser barômetros muito sensíveis da vida política nacional; ora, isso conduz, naturalmente, a Câmaras por demais extremadas. O Senado, politicamente moderado, partidariamente equilibrado, retendo homens idosos e, obviamente, tranquilos, serviria, sempre, de freio às tentativas de política muito radical. E não falemos nas vantagens que os debates mais calmos, o recurso à experiência dos "pais da pátria", fazem para a elaboração legislativa e boa redação das leis.

Quanto ao Conselho de Estado, a seu favor militam muitas razões. Como ficou constituído, tendo funções consultivas, não deliberativas, era a "consciência do rei" – homens dos vários partidos, experimentados estadistas e juristas eminentes, preparavam as decisões que o imperador deveria tomar.

58 *Direito público*, p. 55-56.

O Conselho de Estado tinha funções políticas, administrativas e judiciárias. Pimenta Bueno expôs a matéria muito bem, com a sua cultura jurídica e experiência de estadista. Eis o que diz o douto marquês de São Vicente:

> Basta refletir-se por um pouco sobre as importantes funções do Poder Moderador e do Executivo, sobre a extensão de sua alta missão, para reconhecer-se a necessidade que eles têm de semelhante auxiliar.
>
> O Poder Moderador tem em suas mãos a chave de toda organização política, o nível do equilíbrio e harmonia dos demais Poderes, e altas e enérgicas atribuições, para que possa desempenhar tão elevada missão. Quem poderá supor que qualquer dessas atribuições, salvo a do § 6º do art. 101 da Constituição, deva prescindir de maduro conselho e profundos esclarecimentos?
>
> O Poder Executivo tem atribuições políticas de imenso alcance, em que precisa antever tudo, dominar o futuro, até as eventualidades e contingências. Tem atribuições administrativas de sumo valor, pois que do exercício delas depende a realização do seu pensamento político, ou a sua contrariedade.
>
> Em tudo o Poder Executivo precisa de luzes variadas, de conselhos sábios e independentes, que esclareçam a sua resolução e a sua marcha, que facilitem todo o acerto e exatidão.
>
> O Conselho de Estado ministra grande coadjuvação nos assuntos da política e da administração, tanto interna como externa.
>
> Em matéria de legislação e regulamentos que demandam profundos e variados estudos, é também ele quem prepara os projetos, discute as dificuldades e conveniências, e coadjuva poderosamente o governo e a administração.
>
> Ele resolve e esclarece as dúvidas por seus pareceres ou consultas; e faz-se indispensável para a existência de uma marcha estável, homogênea, para unidade de vistas e de sistemas. É o corpo permanente, ligado por seus precedentes e princípios, que conserva as tradições, as confidências do poder, a perpetuidade das ideias; é portanto quem pode neutralizar os inconvenientes resultantes da passagem muitas vezes rápida, da instabilidade dos ministros, depositários

móveis da autoridade que tem vistas e pretensões administrativas, às vezes não só diferentes, mas até opostas.

Outro e grande serviço do Conselho de Estado é o que ele presta em benefício da uniformidade na inteligência e aplicação das leis administrativas, pois que a esse respeito é como que o supremo tribunal dessa classe de leis. Enfim o julgador dos conflitos de atribuições, serviço importantíssimo, pois que se destina a evitar a confusão dos poderes políticos.

Em resumo é um precioso guia e auxiliar para o governo e cada um dos ministérios, como a análise de suas atribuições pode melhor demonstrar.

Além de necessária como guia e auxiliar, esta instituição é de mais indispensável, como julgador do contencioso da administração, julgador que de um lado resguarde a independência do poder administrativo, mas que de outro segure o direito das partes com inteira imparcialidade e exata justiça.

Para que o poder administrativo possa cumprir sua missão de defender os interesses coletivos da sociedade, é sem dúvida de mister que ele possa conhecer e julgar das reclamações opostas às suas determinações. Desde que esse julgamento fosse atribuído a outro poder, ele ficaria subordinado à vontade deste, e entravado em sua marcha não poderia mesmo ser responsável.

Entretanto desde que essas reclamações não se fundarem só em conveniências individuais, e sim em direitos propriamente ditos, é de mister que essa faculdade sua seja exercida por modo e mediante garantia que façam respeitar as leis e esses direitos individuais.

Daí procede a necessidade indeclinável de tribunais e de um processo administrativo que satisfaçam essa missão de justiça. O Conselho de Estado é o superior desses tribunais, ou o tribunal superior dessas reclamações.

Por qualquer face que se encare pode talvez asseverar-se que é preciso não conhecer bem esta instituição para pronunciar um voto por sua supressão.[59]

59 *Direito público*, p. 281-282.

Poderíamos acrescentar a isso o seguinte: o controle prévio da constitucionalidade das leis. Sendo a sanção uma prerrogativa do Poder Moderador, o projeto enviado ao Parlamento, depois de aprovado em Conselho, já estava com a sanção garantida. Tanto que o Conselho não se reunia para discutir a questão da aprovação final pelo soberano. E com isso não se vetavam leis no Império, o que representa não somente economia de tempo e de dinheiro, como, também, dispensava o espetáculo deselegante, que as leis modernas oferecem, picadas de vetos por todos os lados.

O imperador em conselho, ouvindo os encanecidos conselheiros de ambos os partidos, e também seus ministros, jovens, ousados, partidários, e colocado por suas funções numa posição eminente, suprapartidária, serena e soberana, principalmente fazendo do bem comum a razão de sua existência, poderia, como de fato conseguiu D. Pedro II, realizar uma tarefa de Estado que o papa João XXIII recentemente assinalava na encíclica *Pacem in terris*, qual seja a de fazer com que as leis representassem não a pura expressão da vontade humana, mas o ideal da justiça. Suárez dizia que a lei injusta não é lei, pouco importando ser a vontade de um príncipe. Mas quem fixaria o critério de justiça? *Plaisante justice qu'une rivière borne*, dirá Pascal... A Suprema Corte dos EUA, tão louvada, é justiça de homens, com interesses de classe – as dificuldades com que tropeçou Roosevelt fizeram com que os jovens vissem diminuídos os seus entusiasmos. E mais: a Suprema Corte age se provocada e discute temas de ordem mais jurídica: uma lei injusta, não infringindo expressamente a Constituição, e uma lei injusta que não motivou ação judicial ficarão de pé.

O sistema da discussão prévia dos projetos em Conselhos de Estado resolvia os problemas por antecipação. E se o Conselho, órgão vitalício, menos um tribunal de magistrados profissionais do que uma reunião de políticos atentos às modificações sociais, adotasse uma linha conservadora, relativamente à política dominante, o Conselho de Ministros falaria em sentido contrário. E o imperador decidiria. Este poderia ter mais razões de justiça e de imparcialidade. Dizia José de Maistre que todos somos justos juízes quando não somos partes, nós sabemos fazer justiça aos outros – um rei, assim, fica na posição soberana para julgar os outros... como outros.

Bernardo Pereira de Vasconcelos tem palavras magistrais a respeito do Conselho de Estado como tribunal – sendo composto

de políticos, não de magistrados, não seria, apesar de vitalício, um órgão fechado às inovações sociais:

> Outra hipótese dos nobres adversários é que o Conselho de Estado fique condenado a professar sempre as ideias que tinha no tempo em que foi nomeado; que o conselheiro de Estado, homem político, não acompanhe as circunstâncias do país; que não saiba obedecer ao seu império; que não é perfectível, não é capaz de desenvolver a sua razão, de se esclarecer. Ora este argumento tem contra si a opinião de todos os que têm escrito sobre a filosofia do direito; todos os publicistas têm reconhecido que nenhum homem pode ser imutável, ainda os que mais se inculcam por tais; que tudo muda no homem, e em torno do homem; por conseguinte sua inteligência está sujeita a essa lei de mudança. Eu com isto não justifico a versatilidade no homem; uma coisa é abandonar a opinião sem motivo, por uma inconsistência inqualificável.
>
> O homem político que facilmente abdica as suas ideias, ou revela a sua incapacidade, ou más intenções; e outra coisa é modificar as suas ideias, segundo o estado social, fazê-las servir ao bem do país; é por isso que nós compomos a sociedade à imagem do homem. Toda a sociedade bem organizada deve ser composta à sua semelhança, e uma das principais obrigações é a de desenvolver a qualidade de homem que é a de ser perfectível. Ora o conselheiro de Estado posto no meio da administração pública, observando todos os dias o estado da opinião do país, já no meio da discussão oficial, já pelo da espontânea, há de emperrar sempre na ideia que tinha ao tempo em que foi nomeado conselheiro? Eu considero que nenhum homem pode conservar-se estacionário quando tem de votar, de deferir negócios de alta importância que estão a seu cargo; pode por algum tempo, por muito, ou por toda a vida, conservar-se estacionário o homem que abandona a vida política, que dela nada mais quer, mas nunca aquele que tem obrigação de votar todos os dias, de ouvir as reclamações, de atender às representações, e que sobre todos os objetos importantes é obrigado todos os dias a dar o seu parecer. Pode-se entender que a inteligência não se move, que não compara as necessidades do país, para se acomodar à marcha e movimento social; poderá ser, mas

> a minha convicção é mui diversa, e felizmente em abono dela tenho autoridades respeitáveis.
>
> ... Quer-se que o conselheiro de Estado seja da opinião e sentimento do ministério, e por consequência que seja nomeado e demitido livremente. Esta opinião não é admissível. Pode convir um conselheiro de Estado de opiniões diversas do ministério, e muito interessará à coroa em ouvir o pró e o contra em uma discussão contraditória. Se o conselheiro de Estado se servir do seu lugar para revelar os segredos, para contrariar por todos os meios as medidas ministeriais, não deve continuar mais a servir com esse ministério. Em caso algum, quer seja vitalício, quer amovível, deve ser dispensado somente pelo fato de não ser da opinião do ministério. De que serve um Conselho que não deve discrepar da opinião daquele que o consulta? De um semelhante Conselho, em tudo e por tudo sempre da opinião dos ministros, é que se poderia dizer que, de algum modo, coage o monarca, e que, em muitos casos lhe dá de encobrir a verdade.
>
> Cada administração, principalmente entre nós, tende a desfazer o que fez a anterior. O Conselho de Estado vitalício e limitado tende a modificar o movimento inverso de uma administração que sucede à outra. Se cada ministério trouxer consigo o seu Conselho de Estado, teremos não só o ministério como o novo Conselho de Estado a desfazerem por princípio de contradição ou novidade o que fizeram os seus antecessores.[60]

A continuidade administrativa do Império, apesar da descontinuidade política, a cargo da qual podemos acreditar em obras de envergadura como a política ferroviária (7 anos para varar o túnel da Mantiqueira!) justifica as palavras de Vasconcelos.

60 Discurso de 1º de outubro de 1841. – Em *O Conselho de Estado*, Ed. GRD, Rio de Janeiro, tentamos estudar o Conselho de Estado em sua estrutura geral e seu funcionamento. Há necessidade de outras pesquisas, como, por exemplo, em torno das grandes questões debatidas no "cérebro da monarquia".

CAPÍTULO X
OS PARADOXOS DO CONSERVADORISMO

1. A abolição, obra conservadora

Um fato que sempre provocou inquietação em muitos historiadores: os intelectuais do Partido Liberal eram, geralmente, abolicionistas e as leis que destruíram a escravidão obra do Partido Conservador.

Para muitos seria um acaso, um estranho e repetido acaso. Mas, na verdade, um acaso que sempre ocorre que outra coisa não é senão uma lei? O fogo não queima por acaso, mas por motivos conhecidos.

O fato não teria provocado maiores problemas, não estivessem os historiadores raciocinando a partir de dados apriorísticos que, de certo modo, complicavam o problema. O raciocínio é o seguinte: os liberais eram abolicionistas e os conservadores escravagistas. Logo...

Mas, na verdade, além de todos serem liberais no sentido de aceitarem certos princípios gerais, como o da igualdade perante a lei, o que se pode ver no próprio Brás Florentino de Sousa, tradicionalista e discípulo de Maistre, no tocante à questão da Abolição ninguém se colocava em termos partidários – havia abolicionismo e escravagismo de parte a parte, em função de suas ligações pessoais, convicções íntimas e interesses eleitorais.

Um exemplo típico da colocação do problema em termos puramente eleitorais de interesse político, temos na posição dos republicanos. Havia, no Rio, grupos de republicanos abolicionistas – os das redações dos jornais. Mas, em São Paulo, por força de várias circunstâncias de fato, principalmente ligadas à questão federal, havia fortes contingentes republicanos que chegavam a ponto de conseguir adeptos para eleger um ou outro deputado. O resultado é que esses republicanos não tocavam na questão servil – o que provocou o rompimento do grupo positivista, que, bem-intencionado, exigia declarações formais a respeito. Os republicanos (que no fundo eram homens socialmente conservadores, como demonstra a política imobilista da primeira República) preferiam uma discreta neutralidade, com intuitos evidentes...

A obra política abolicionista do Partido Conservador é, realmente, notável. Todas as leis abolicionistas estão ligadas a governos conservadores. A definitiva supressão do tráfico nefando, como se sabe, é obra de um governo conservador, um governo "saquarema" puro, o gabinete de 29 de setembro de 1848, chamado gabinete Olinda-Monte Alegre, por seus dois presidentes sucessivos. Foi um dos três ou quatro melhores governos que o Brasil conheceu: até hoje, está em vigor o Código Comercial por ele feito. Era um governo composto da fina flor da gente brava dos "saquaremas" e basta lembrar que seu ministro da Justiça era o senador Eusébio, o ministro da Fazenda em sua segunda fase o visconde de Itaboraí, o líder nacional dos conservadores "puros" e ministro do Exterior o grande Paulino, visconde de Uruguai. Não precisa mais. Ora, esse gabinete conseguiu, afinal, pôr em vigor as convenções internacionais que vinham da fase de D. João VI. E estava morta a escravidão no Brasil, estancada na sua principal fonte.

Depois, viria a Lei do Ventre Livre, obra de outro governo conservador, o gabinete de 7 de março de 1871. Daí por diante, a escravidão era questão de tempo. E o visconde de Rio Branco, responsável pela medida, era filho político de Paraná. Aliás, diz Joaquim Nabuco que D. Pedro II se alegrou com a crise de 1868, pelo fato de que, subindo os conservadores, teria ele os homens de confiança para várias tarefas, inclusive para a Abolição. O imperador contava com Pimenta Bueno (marquês de S. Vicente) para isto. Afinal coube a Cotegipe, apesar de seu reacionarismo, fazer passar a Lei dos Sexagenários e foi o ilustre João Alfredo quem conseguiu a aprovação da abolição radical, a 13 de maio.

O dado certamente mais importante acerca das relações entre o Partido Conservador e a Abolição reside, precisamente, no fato de que toda a clássica política conservadora orientava-se no sentido da Abolição. A Lei Áurea, esta a extraordinária verdade, foi a filha mais bela do Regresso. E o conselheiro Paulino, filho do visconde de Uruguai, rebelou-se injustamente contra o que ele deveria considerar um padrão de glória, por ser um fruto do trabalho de seu pai.

Da obra regressista, podemos destacar dois itens básicos:

a) a centralização;

b) a afirmação da soberania do Poder Moderador.

Sem isto, não haveria a Abolição.

Vamos pelo primeiro, tão claro. Aliás, o próprio Tavares Bastos trai-se a si próprio ao citar a frase americana, verdadeira até hoje, de que a abolição é nacional e a escravidão seccional. Uruguai, que tinha ideias exatas, escreveu que, sem a centralização, não haveria lugar para a efetivação das garantias constitucionais. E, logo de saída, houve a questão do tráfico. Dizia-se mesmo, à época, que o senador Eusébio introduzira o telégrafo no Brasil para combater eficientemente o contrabando de escravos. Seja lá como for, sem a polícia centralizada do Regresso, obra de gênio do Paulino, jamais o governo imperial teria meios de impedir o contrabando. Bastaria a conivência da polícia local, e as áreas escravagistas resistiriam à Abolição, como nos EUA. Até hoje a autonomia dos Estados é um fator de permanência de resíduos escravagistas na América do Norte.

E, quanto ao Poder Moderador soberano e livre, basta qualquer descrição do gesto imperial de D. Isabel provocando a queda de Cotegipe e chamando João Alfredo. Não houvesse o Partido Conservador garantido ao soberano o direito de agir livremente com relação à vida e à morte dos ministérios, e D. Isabel não poderia legalmente substituir o escravagismo de Cotegipe pelo abolicionismo de João Alfredo.

Mas não haveria contradição, não estariam os conservadores, afinal, colocando dinamite nos alicerces da casa?

A resposta é justa, apenas, no que refere a certas situações imediatas. Por exemplo: a Abolição sem indenização, feita pelo Partido Conservador, ao fim de uma situação política, numa época em que havia outras questões, foi, de fato, uma aventura perigosa. Eleitoralmente falando, houve erro da parte dos conservadores. Eles mereciam a glória da Abolição, seria injustiça que os liberais a fizessem. Mas, para eles, eleitoralmente falando, talvez fosse melhor a Abolição como obra dos liberais.

Mas estudando a situação em bases, vamos dizer, macroscópicas, estavam certos os "saquaremas". A escravidão era uma contradição na estrutura jurídica do Império – chocava aos espíritos lógicos que, no Brasil, apesar de todo o liberalismo, havia indivíduos que não gozavam dos direitos civis e políticos garantidos pelas leis. Uma contradição desta, por certo, era um fator de perturbação, e uma ameaça às instituições. "Todo reino dividido contra si mesmo perecerá." Não se conserva senão reformando, não há melhor processo

de conservação do que abolir fatores de destruição do corpo. A Abolição, principalmente como foi feita, por uma série de medidas progressivas, aprovadas pela autoridade majestática, sagradas por ela (e, como lembra Seymour Lipset, isto é um fator de paz social), poderia provocar ligeiros e passageiros abalos, mas terminaria sendo admitida com boa cara pelas classes dirigentes. A Abolição produziria uma crise passageira, mas a longo termo seria um fator de coesão e paz. Os fatos confirmam o raciocínio, inconsciente ou não, dos conservadores. Aliás, como diz o citado Lipset, as monarquias são mais aptas a reformar do que as repúblicas.

2. Liberais e conservadores

A filiação política nem sempre quer dizer identidade ideológica. Assim tem sido sempre e em toda parte. Muitas vezes nós nos ligamos a um partido devido a questões de ordem puramente pessoal, como relações de parentesco e de amizade, e outras igualmente aleatórias.

No Império tivemos alguns exemplos famosos de liberais que eram conservadores. Não fiquemos em situações puramente concretas, digamos assim, de interesse eleitoral. Afonso Pena, que era apoiado por seus parentes de Itabira, intransigentes conservadores, votava, obviamente, de acordo com seus constituintes, naquilo que lhes interessava, isto é, a escravidão.

Mas havia casos doutrinários sérios. Limitar-me-ei a dois exemplos ilustres, de dois financistas que foram, significativamente, o primeiro e último dos presidentes de Conselho.

Um foi o baiano Manuel Alves Branco, segundo visconde de Caravelas. Dele disse Uruguai – "Uma das cabeças mais profundamente conservadoras que tenho conhecido", o que, dito pelo severo Paulino, valia por todas as homenagens. Ora, esse Alves Branco, que entra na história financeira e econômica do Brasil por várias iniciativas importantíssimas, pronunciou, a 8 de julho de 1841, um discurso acerca da questão do Poder Moderador que é, talvez, a melhor página brasileira sobre o assunto.

Certamente todos eles compreendiam bem a doutrina, mas o texto de Alves Branco, louvado copiosamente por Uruguai, é perfeito.

> O Poder Moderador não luta, é um poder benéfico, o que não é uma ficção, mas uma verdade; o mal só poderá ter lugar quando esse poder obrar pelas paixões do ministério, quando o Poder Executivo puder impedir atos de beneficência que o Poder Moderador queira fazer a um que não seja dos amigos do ministério, porque então muitos cidadãos seriam excluídos do benefício. O mal dos atos do Poder Moderador nunca pode vir de sua natureza, mas de circunstâncias externas como essa. Se os atos do Poder Moderador dependerem só do ministério, dos partidos que a ele se elevam, então a nossa monarquia ficará inteiramente convertida em república, que é o governo que não tem nem pode ter outro móvel senão os interesses, as opiniões, as paixões dos partidos políticos, que é o governo cujo chefe deve ser responsável, para que não se desmande de todo; a realeza neutra, imparcial, benéfica e, por isso, inviolável como é, desaparecerá; e o homem ou família que a exercia ficará, como o Ministério, exposto aos tédios, aos rancores dos partidos contrários. Não pode acontecer o mesmo quando a realeza, colocada na sua posição superior, for livre para fazer o bem, para exercer, independentemente do Ministério, essas atribuições do Poder Moderador, atribuições essencialmente protetoras e benéficas... A história dos dez anos de nosso interregno nos mostra o perigo de pôr o Poder Moderador sempre dependente da referenda dos ministros: as regências e regentes foram vítimas dos ódios provocados por seus ministérios: não só porque eram fracos, porque não tinham o prestígio do nascimento; sendo por conseguinte muito natural que os inimigos dos ministros os confundissem com eles. É mister que acabemos com isso, que realizemos a independência do Poder Moderador, que lhe demos um conselho também independente do Ministério, e que possa orientá-lo na marcha e circunstâncias da sociedade; então é que há de renascer no espírito dos povos a separação entre o ato do imperador sempre benéfico e o de seus ministros que podem fazer mal.

O outro liberal conservador foi o visconde de Ouro Preto. O ilustre Afonso Celso passou a vida lutando contra as vocações radicais de seu partido. Era, visivelmente, o anti-Rui.

Fazia todas as concessões ao espírito apaixonado dos "luzias", mas queria conter a caudal revolucionária. O seu relatório sobre a

questão das províncias liquida todos os preconceitos federalistas dos liberais. Ninguém, nem mesmo Uruguai, disse coisas tão exatas, sóbrias, viris e justas. Com ele caiu de pé a grandeza imperial. Era um liberal que queria reformar o Império, ou um conservador que pretendia salvar a monarquia? A história prefere a segunda resposta.

Basta a sua resposta aos liberais radicais, pelo menos em federalismo.

> Mas, se elegibilidade dos governadores conforma-se com a natureza do sistema norte-americano, não pode convir a uma monarquia como a nossa, que não é federativa, e sim unitária, constitucional e representativa.

E conclui atiladamente, depois de mostrar as diferenças entre os dois países:

> O que ali frutifica pode, transplantado para o nosso país, esterilizar-se e definhar.

Os fatos não desmentiriam o pessimismo de Ouro Preto...

Queremos, um pouco marginalmente, acentuar uma curiosa observação do austero chefe do partido liberal: a de que os EUA, após a guerra da Secessão, encaminhavam-se para o sistema unitário, evolução que os tratadistas modernos consideram lógica e que a história de nossos dias confirma: basta que se considere a organização norte-americana atual com a que vigorava antes da primeira eleição de Roosevelt.

Está de novo com a palavra o senador Afonso Celso:

> Fazendo-os [os presidentes] representantes do poder supremo, a constituição foi lógica e atendeu sabiamente a uma das necessidades capitais do sistema. Estabelecendo a separação dos interesses gerais e locais, e com ela a descentralização administrativa, teria deixado grande falha na sua obra, se não criasse uma autoridade como o presidente e não lhe desse a origem que ela tem. A província não é só uma entidade autônoma, mas ao mesmo tempo fração de um todo político, subdivisão do Estado, ao qual se prende intimamente, não por um laço de aliança ou federação, como os Estados norte-americanos, mas de subordinação, e, desde logo, de necessidade, é que em seu seio exista quem vele e represente o poder supremo, e exerça a sua ação.

> Independente e livre na gestão de seus negócios, não é a província uma soberania em face do Estado; dele recebeu direitos e regalias para usá-los em proveito seu e da comunhão, e nunca em dano desta. Daqui vem que não podia o Estado abdicar, antes devia reservar-se a atribuição de inspecioná-la e fiscalizá-la, não para embaraçá-la no gozo das prerrogativas outorgadas, mas para impedir que abusasse, prejudicando a nação.[61]

Obviamente conclui que esta suprema inspeção da nação sobre as províncias não poderia ser exercida senão por um agente do poder central.

Ouro Preto parte de uma questão de fato – o Brasil não era uma federação pelo motivo muito simples de não ter tido tal organização. Rui Barbosa, na Constituinte, reconheceria o fato e proclamaria *trop tard*: "Tivemos União antes de ter Estados". Trata-se de uma evidência histórica, sobre a qual argumenta Ouro Preto.

Ora, nada mais conservador como semelhante maneira de pensar: para um "luzia" típico, como para um revolucionário de qualquer tempo, a primeira missão da política é a libertação da história, é retirar dos ombros dos homens o peso do governo dos "vivos pelos mortos" da fúnebre posto que mui verídica fórmula comteana.

Igualmente conservadora, a solução que sugeria para o problema, na linha de uma famosa lei da assembleia gaúcha – a entrega do governo das províncias a um conselho, responsável perante as assembleias e presidido pelo presidente, que continuaria nomeado pelo Executivo nacional. Solução que os ingleses adotaram largamente no Canadá, na Austrália e em muitos outros domínios, com largo êxito. É, aliás, surpreendente ao historiador moderno o fato de ter sido semelhante solução tão pouco defendida. Os liberais, radicalmente, queriam a pura transplantação do sistema norte-americano; os conservadores, exagerando seu conservantismo, preferiam nada mudar.

Mas o então senador Afonso Celso de Assis Figueiredo assim responde aos radicais de seu partido – o mais eloquente dos quais era o jovem deputado e jornalista Rui Barbosa – com estas palavras que podem ser a síntese de uma posição – um liberalismo, "em termos":

61 Ver *Reforma administrativa e municipal*, Rio de Janeiro, 1883, p. 24.

> Os antagonistas declarados e reconhecidos de uma boa ideia não a prejudicam tanto como os seus adeptos impacientes. E para que impaciência se o triunfo da democracia é infalível e fatal como todas as leis providenciais? Só haveria um meio, não de evitá-lo, mas de o demorar – quebrar todas as máquinas, a primeira das quais é a imprensa, amordaçar a ciência, envolver a sociedade em trevas, e isto é impossível.[62]

3. O conservadorismo e a Igreja

Dentre os paradoxos do conservadorismo brasileiro podemos encontrar, certamente, o de vermos em alguns sólidos gabinetes conservadores atitudes de franca hostilidade à Igreja. O fato é facilmente documentado e basta recordar que foram conservadores os homens que levaram D. Vital e D. Antonio de Macedo Costa à barra do tribunal e foi um liberal, Zacarias de Góis, seu principal defensor. Naturalmente a ala esquerda dos liberais aplaudiu Rio Branco, que sempre gozou dos melhores louvores da imprensa radical...

Havia uma razão geral, própria da época, e uma razão específica, própria do Brasil. A primeira era o "liberalismo religioso", a mentalidade anticatólica que dominou na burguesia livre-pensadora do século passado. Eram tempos confusos e equívocos, com Rui Barbosa fazendo conferências na Maçonaria para louvar o "liberalismo" de Pombal, só pelo fato de haver perseguido a jesuítas por meio da Inquisição, principalmente, pelo fato de serem tais jesuítas discípulos de Suárez. Eram tempos estranhos em que se confundia a doutrina católica da origem divina da autoridade com o direito divino dos reis e quando víamos um Ottoni a escrever todo um ensaio para explicar que o "Por mim reinam os reis e os magistrados aplicam a Justiça", de sentido tão óbvio, não era uma justificativa da Bíblia para o governo dos reis...

Os modernos historiadores e economistas (Tawney, Weber, Keynes...) podem ajudar a compreender o problema: ensinando Santo Tomás de Aquino que é ilícito o lucro não associado a um investimento, condenando a Igreja a usura como pecado – *pecunia non gerat pecuniam* –, a doutrina da Igreja era, de fato, uma barreira ao capitalismo nascente, fato que, por si, explica o agressivo

62 Ver *Reforma administrativa e municipal*, Rio de Janeiro, 1883.

anticatolicismo da burguesia. São clássicas, aliás, as páginas de Groethuysen ao mostrar como a moral católica se mostrou fechada e surda aos valores burgueses.

Em compensação, o calvinismo, considerando sinal de eleição o êxito comercial, facilitaria grandemente as coisas...[63]

Como problema propriamente brasileiro havia o velho regalismo, com raízes em venerandos debates portugueses – já há sinais bem claros na *A arte de furtar*, e que tomaria formação decisiva com a política de Pombal. Palavras de Nabuco de Araújo, num dos seus muitos pareceres e votos proferidos no Conselho de Estado durante a crise da *Questão dos Bispos*, colocam muito bem o tema:

> O art. 5º da Constituição do Império não diz que a religião católica apostólica romana *será* a religião do Estado, mas que *continuará* a ser a religião do Estado. Esta palavra *continuará* mostra bem que a religião do Estado seria, como até aí era, isto é, como era a religião lusitana ao tempo da Constituição, isto é, a religião católica com seus dogmas, com os cânones recebidos, com as leis portuguesas respectivas. Neste pressuposto, herdamos de Portugal o *placet*, ilimitado como era o recurso à Coroa, o padroado, a lei que excluiu os jesuítas, a lei da amortização, e as demais que constituíam o *circa sacra*.[64]

E acrescenta:

> Se o *jus cavendi* era outrora necessário para garantir os direitos do Estado, quanto às invasões da Igreja nos domínios temporais, hoje é, mais que nunca, necessário, depois do *Syllabus* e do Concílio do Vaticano que declarou a infalibilidade do papa. Sem dúvida mais garantia ofereciam aos Estados católicos os concílios ecumênicos, compostos de bispos de todo o orbe, do que o papa só e absoluto. A verdade é que os Estados da Europa, católicos e acatólicos, tomaram-se de apreensões, protestaram e adotaram suas medidas preventivas. A Áustria rompeu a concordata de 1855 e declarou, em nota de 30 de julho de 1870, que, ante o

63 O tema tem sido muito estudado – Weber, *The protestant ethics and the spirit of capitalism*, Londres, 1949; Tawney, *Religion and the rise of capitalism*, Londres, 1938, além de uma rápida e penetrante passagem final na clássica obra de Lord Keynes, *Teoria geral do emprego*, do interesse e da moeda (p. 365 da tradução francesa).

64 Apud J. Nabuco, *Um estadista do Império*, 1949, v. IV, p. 338.

> poder que o papa assumira, e cujo alcance o *Syllabus* mostrava, ela recobrava os seus meios de ação para impedir a invasão dos direitos do Estado. Já a França, em uma nota do conde Daru, apresentada à Santa Sé pelo marquês de Bonneville, declarara que os Estados católicos não podiam depor sua soberania perante a Corte de Roma. A Itália rompeu o tratado de 15 de setembro de 1864, e apoderou-se de Roma, aproveitando a ocasião que lhe deu Sedan, contando com a força moral que tirava da indiferença da Europa, perante a atitude da Santa Sé para com os governos civis. A política da Prússia, com as suas novas leis contra a Igreja, tem por pretexto o ultramontanismo triunfante no Concílio do Vaticano. Não é possível, pois, prescindir do *jus cavendi*, principalmente quando os bispos, esquecidos das relações da pátria, descobrem e menoscabam as instituições constitucionais... O que convém, pois, Senhor, para dominar a situação e conjurar uma guerra civil, entre fiéis e cidadãos, é uma política prudente, mas enérgica. Cumpre manter a religião católica apostólica romana como religião do Estado, mas cumpre também executar as leis do Estado, leis que, em matéria temporal, obrigam a todos e à Igreja também.[65]

Podemos dizer que os conservadores em geral consideravam sob ângulo favorável a religião – mas contanto que esta se conservasse em sua posição de força social, tranquila e ordeira – nada de bispos turbulentos e, principalmente, de tentativas destinadas a dar um cunho verdadeiramente internacional à Igreja. O primeiro concílio do Vaticano, graças a uma luta terrível contra os “liberais”, destruíra o nacionalismo religioso e reconstruíra a Igreja em bases internacionais, ou, antes supranacionais. Os liberais não compreenderam a orientação de Pio IX – hoje vemos que ele tinha razão. Neste ponto, os nossos conservadores eram verdadeiramente conservadores, queriam manter o tipo de organização eclesiástica que vinha do absolutismo das “monarquias vicariantes”, como diria Toynbee.

65 Apud J. Nabuco, *Um estadista do Império*, 1949, v. IV, p. 339.

CAPÍTULO XI
A GRANDE TAREFA

1. Conservadorismo e democracia

O estudo da história do Brasil no século XIX tem sido, convém dizê-lo francamente, influenciado pelas posições pessoais dos historiadores. Se, por um lado, a primeira geração, quase toda ligada ao Partido Liberal, ou, então, à nova situação política, desestimava a política "saquarema", – e isso pode ser visto no próprio Joaquim Nabuco – modernamente, por influência de Oliveira Viana, tem predominado critério diferente, embora associado, embora diretamente relacionado, de que as tradições de liberdade eram frágeis e exóticas. Curiosamente, Oliveira Viana, procurando demonstrar o exotismo da democracia e a sua inadequação à realidade brasileira, à qual somente seria compatível um tipo de governo de base autoritária e aristocrática, serviu-se de critérios liberais e acabou fazendo injustiça aos conservadores, que, contudo, admirava. Admirava, mas compreendia muito pouco. O resultado foi uma visão da história que nos apresentava a experiência política do Império como uma surrealista experiência de parlamentarismo britânico numa nação de fazendeiros de café. Tomada a coisa ao pé da letra, na verdade assim foi. Mas acontece que estamos diante de uma verdadeira caricatura do Império, visto com olhos de liberais, em imagem corrigida pelas tendências antidemocráticas modernas de Oliveira Viana e seus discípulos marxistas, de parte a parte unidos na mesma preocupação de considerar exotismo o regime democrático.

Na verdade, o Império não foi obra dos liberais, e a sua maneira de pensar uma heresia política, em face do que poderíamos considerar a ortodoxia, a reta doutrina. Não, evidentemente, por ser a verdade política, *hic et nunc* (o que pode ser, ou deixar de ser, mas não é o nosso problema aqui), mas pelo que os homens que efetivamente influíram na marcha dos acontecimentos, os homens que comandaram a polícia nacional, os líderes do Conselho de Estado e do Parlamento assim pensavam que fosse. E procurando as fontes conservadoras para a interpretação da política imperial, tentando compreender os que fizeram o Império segundo eles próprios, teremos uma visão completamente diversa da situação.

Os conservadores eram, convém recordar, com Heitor Lyra, igualmente liberais. Eles aceitavam os princípios gerais e os grandes dogmas da fé liberal. Seu *background* ideológico era, obviamente, Rousseau e Montesquieu, Locke e Bentham.

Eles conheciam grandemente os tratadistas da época, franceses, ingleses, americanos. Por vezes surpreendem o leitor moderno, com certas aplicações de Rousseau que, parece, aceitavam de maneira até quase literal. Frequentavam certos mestres do liberalismo moderado, que influíam no mundo vitoriano, alguns de extrema lucidez, como Benjamin Constant, que acabou figurando no texto da Constituição. Liberais todos eram – mas possuíam uma base doutrinária para seu liberalismo, como se pode ver da arquitetura imponente da obra de Pimenta Bueno, que analisamos noutro local. Menos liberal seria, certamente, Brás Florentino, discípulo dos tradicionalistas. Mas, liberal assim mesmo e em muitos pontos. Acontece que eram liberais de razão, não de paixão, eram democratas, não "anacratas", se nos permitem o neologismo. Eles admitiam que a nação, como diz a Constituição, constitui uma comunidade viva de todos os cidadãos, a "república" no dizer dos clássicos e esta, para existir, funda-se num sistema de leis, possui uma autoridade.

A leitura de Pimenta Bueno, em nosso tempo, revela que, da meditação dos mestres de seu tempo e de um sentido muito vivo do caráter comunitário da ideia de nação, o douto marquês de São Vicente chegou, por si, a posições extraordinariamente próximas da escola de Suárez (num século em que ninguém mais sabia da mera existência do mestre jesuíta de Coimbra) ou das posições católicas modernas. Ora, isto contrastava com certa posição liberal, muito encontradiça no Brasil, que considerava a autoridade em si mesma como algo de anormal ou patológico, o Estado como sobrevivência de eras tirânicas, a monarquia, se presente, apenas tolerável. O sonho seria uma sociedade de iguais, num mundo sem governos...

O que, todavia, configurava a posição "saquarema", além desta sóbria, austera e realista defesa do caráter benéfico, útil e justo da autoridade, era o reconhecimento de que o Brasil... não era a Inglaterra. O visconde de Uruguai, neste ponto, possui páginas quase antológicas – era visível no ilustre Paulino a consciência de que as diferenças das condições sociais e econômicas entre os dois países impediam uma aproximação indevida. E se um leitor

moderno tentar uma pesquisa em torno do pensamento dos mestres conservadores acerca do parlamentarismo, terá uma singular decepção. Se Brás Florentino condena formalmente o parlamentarismo como contrafação da democracia e o faz com palavras eloquentes, Pimenta Bueno e Uruguai são discretos, mas deixam bem claro que não apreciam o "governo de maiorias", conforme expressão consagrada desde as grandes lutas de Feijó.

As palavras de Brás Florentino são candentes:

> A doutrina contrária, que ultimamente se tem procurado acreditar entre nós, sustentando-se que os ministros de Estado são tão responsáveis pelos atos do Poder Moderador como pelos do Executivo, não é só falsa, porque vai abertamente de encontro à verdadeira e sã teoria do governo constitucional representativo, à letra e ao espírito bem manifesto da nossa Constituição, senão também subversiva e no mais alto grau, às instituições juradas, visto como (queiram ou não queiram os seus propugnadores) a nada se encaminha do que ao total eclipse do elemento monárquico do governo, fazendo-se com ela surgir a oligarquia ministério-parlamentar sobre as ruínas tranquilas do trono brasileiro.[66]

E Uruguai dedica todo um enorme capítulo do *Direito administrativo* para demonstrar que era totalmente absurda a pretensão daqueles que desejavam aplicar ao Brasil a fórmula clássica *le roi règne, ne gouverne pas*. Itaboraí, que era o líder político do grupo, dirá enfaticamente "Sua Majestade o Imperador reina, governa e administra", fórmula que o conselheiro Ribas documenta com artigos e parágrafos da Constituição em seu útil compêndio de *Direito administrativo*.[67] Ora, Uruguai, desmontando toda a teoria

66 *Do Poder Moderador*, p. 303.

67 Cons. Antônio Joaquim Ribas, *Direito administrativo brasileiro*, Rio de Janeiro, 1866, p. 56. O Imperador reina, pelos arts. 4º; 15, § 7º; 36, § 3º, e 116; governa, arts. 98, 122 a 124, 126, e 127; administra, arts. 15, § 6º; 37, § 1º; 102, e 104. É claro que a argumentação do cons. Ribas pode ser virada pelo avesso – o imperador administra por seus agentes: próprios e responsáveis – ministros e presidentes de província – e governa pelos ministros. A questão, como formulada na prática, era uma autêntica comédia de erros. Os liberais, tomando ao pé da letra as expressões correntes na Europa, quer em França, quer na Inglaterra, acreditavam que, no regime constitucional, o rei nada fizesse, pela fórmula britânica. A posição conservadora corria o risco de realmente falsear a situação entregando ao imperador funções que não lhe eram atribuídas pela Constituição, nem faziam parte das doutrinas estabelecidas. A Constituição, como lembra Uruguai, colocou bem o problema, tanto assim que retirou das atribuições do Poder Moderador a nomeação dos juízes, fugindo do ensinamento de Benjamin Constant. Muito embora se possa considerar semelhante

do caráter puramente simbólico da realeza, considerando, como o venerando Sousa de Macedo, que "o rei tem não só uma dignidade, mas um ofício", destrói completamente as pretensões da visão liberal (ou da posição antiliberal, nela fundada, de Oliveira Viana). Havia um *cabinet government*, com quedas de governo por votos da Câmara – mas, em princípio, o gabinete era responsável perante o imperador.

> Os princípios até aqui estabelecidos e demonstrados encerram em si as seguintes conclusões:
>
> A questão – o rei reina e não governa – não é nem pode ser uma questão abstrata e absoluta.
>
> É uma questão que somente pode ser examinada e resolvida, tendo-se em vista as instituições positivas de cada país.
>
> Não sendo assim considerada, é meramente uma máquina de guerra, destinada a produzir estrago, desordem e confusão.
>
> Os resultados da máxima – O rei reina e não governa – são os seguintes:
>
> Exclusão da ingerência do rei – Poder Executivo, ou chefe do Poder Executivo pela Constituição – no governo, no Poder Executivo, o que é já em si mesmo um absurdo.
>
> Governo exclusivo das maiorias das Câmaras, e particularmente da dos Deputados, e dos ministros agentes do Executivo, sistema que em certos casos, em certas circunstâncias, com certos homens raros, pode marchar por algum tempo, mas que não pode ser permanente, e que muitas vezes pode deixar de representar a vontade nacional.
>
> A nossa Constituição não supôs, nem admite o governo exclusivo de algum Poder.
>
> Desenglobou-os, separou-os com maior perfeição que qualquer Constituição que conheço.

---

sugestão do mestre francês uma garantia de independência do Poder Judiciário e isenção dos magistrados, ela se choca com a "irresponsabilidade" da Coroa. Na prática e na época, seria impossível ao soberano compor o Judiciário e, ao mesmo tempo, guardar a sua posição suprapolítica. Ele teria de escolher os juízes e, pois, tomar uma decisão, ter uma iniciativa. Uma nomeação por meio de concursos, com promoções automáticas, sob proposta dos tribunais, talvez conciliasse as coisas. Naquele tempo seria impensável. Já as atribuições constitucionais do Poder Moderador, de um modo geral, não importavam em responsabilidade, iniciativa ou deliberação do imperador, além dos limites da teoria da monarquia constitucional.

> Deu a cada um justo e independente quinhão de atribuições. Cada um influi no governo segundo essas atribuições.
>
> A máxima – o rei reina e não governa – é completamente vazia de sentido para nós, pela nossa Constituição.
>
> O imperador exerce as atribuições que a Constituição lhe confere, e essas não podem ser entendidas e limitadas por uma máxima estrangeira, contestada e repelida no próprio país, nas guerras de pastas, em que a pretenderam fazer vigorar.[68]

Se os conservadores aceitavam todos os dogmas da fé liberal – há direitos inalienáveis da pessoa humana, direitos naturais, civis e políticos (é a discriminação de Pimenta Bueno) alguns que ao Estado cabe proteger, não criar, se reconheciam certas liberdades como fundamentais, se consideravam essencial a igualdade perante a lei, os empregos e os impostos, se não compreendiam desigualdades senão fundadas no interesse público, se consideravam o governo representativo como o único compatível com a dignidade humana, se eles, por outro lado, eram fiéis ao conceito otimista de Estado, na linha de Santo Tomás de Aquino – a autoridade é um bem e visa garantir a paz e a justiça entre os homens – sentimos que aceitavam um certo conceito de democracia, diferente dos liberais radicais, dos "jacobinos", mas, não obstante, justo. Se, conforme alguns autores modernos, considerarmos "democrática" a chamada "sociedade aberta", isto é, aquela em que a mobilidade social, de indivíduos e grupos, não se vê estorvada por obstáculos legais ou econômicos insuperáveis – podemos dizer que, de fato, para os conservadores o ideal era uma sociedade aberta, adaptada às condições efetivas do tempo. Defendiam limitações ao direito de voto – talvez aceitassem o fim desta limitação no caso de uma transformação nas infraestruturas sociais, que não as justificassem mais, como, por exemplo, a transformação do Brasil num país industrializado. Se Pimenta Bueno justificava o "censo", com palavras que Carré de Malberg repetiria neste século – o voto é uma função social e política –, não foi senão um exaltado liberal, um estrênuo defensor da influência do americanismo ideológico, que tentou reagir contra uma espécie de rebaixamento, de fato, do

68 Uruguai, *Ensaio sobre direito administrativo*, Rio de Janeiro, 1960, p. 342.

"censo", quem quis elevar o "censo", quem quis anular a universalização do sufrágio universal – refiro-me a Tavares Bastos[69].

Já a verdadeira posição de Itaboraí, mal condensada na fórmula que todos citam é:

> O SR. VISCONDE DE ITABORAÍ (presidente do Conselho): – Pedi a palavra para responder ao nobre senador que ontem falou em último lugar; mas antes disso peço licença ao Senado para expor as reflexões que me sugeriram alguns tópicos dos discursos que outros oradores têm pronunciado neste debate.
>
> Um deles veio à tribuna, segundo disse, para defender o Partido Liberal, a cujo serviço tem posto o seu grande talento; mas em lugar disto tomou o papel de inexorável acusador do ministério atual e do partido político a que tenho a honra de pertencer.
>
> S. Exa. pintou o partido que chama liberal e que, no seu conceito, constitui a máxima parte, senão quase a totalidade da nação, sofrendo grandes violências e atrocidades, exposto a tormentos, algemas, grilhões e até ao suplício da cruz, e as autoridades dominadas em toda a extensão do Império, do frenético furor de prender, espancar, assolar e matar.
>
> Segundo o nobre senador, este lamentável estado de coisas que sucedeu a um período de paz, de tranquilidade, de exata execução das leis, de respeito ao direito de todos os cidadãos, foi devido à alteração que da noite para o dia fez o Poder Moderador na situação política que existia e havia sido confirmada pelo voto nacional; e daí concluiu S. Exa. que é preciso impedir que uma só vontade possa causar tantos males, isto é, fazer essa prerrogativa à Coroa dependente de outras vontades.
>
> Convencido, como estou, de que a Coroa tem e deve ter o direito de nomear livremente os seus ministros, com a condição, todavia, de que essa nomeação seja confirmada pelo Parlamento, ou pela nação, no caso de dissentimento entre o Parlamento e a Coroa; convencido de que essa prerrogativa é a válvula de segurança, de ordem pública, e o único meio de fazer mudar os gabinetes infensos à opinião pública, sem os recursos sempre funestos das revoluções (*apoiados*), o que

69 Ver *Reforma eleitoral e da magistratura*, p. XVI.

só por si torna o governo monárquico representativo preferível ao republicano (*apoiados*), não posso, Sr. presidente, anuir à opinião que manifestou o nobre senador a que tenho a honra de referir-me.

Mas ainda quando se tivesse demonstrado (o que não se fez, nem se pode fazer) que nosso estado político piorou em virtude da mudança realizada a 16 de julho do ano passado, poderia essa mudança ser atribuída à mera vontade da Coroa? Senhores, é a história de ontem: todos nós presenciamos os fatos que então ocorreram. O ministério de 3 de agosto tinha, sem dúvida, maioria na Câmara quatrienal, embora ali se manifestasse forte oposição, composta de duas frações, uma de conservadores, outra de liberais históricos.

No Senado, o ministério não tinha uma maioria que simpatizasse com a sua política; mas podia ao menos contar com uma maioria de tolerância, que não lhe recusava os meios de governar.

Convém recordar que uma parte da oposição do Senado tinha vindo em auxílio desse ministério, quando no princípio de julho outra parte da mesma oposição quis fazer passar nesta Casa um voto de censura, senão bastante eficaz para derribar o gabinete, ao menos suficiente para tirar-lhe o prestígio de que necessitava, a fim de poder conservar-se à testa dos negócios públicos.

Nesta situação, portanto, todos nós, ao menos eu e uma parte de meus amigos, estávamos convencidos de que o ministério não só poderia viver o resto da sessão do ano passado como poderia atravessar a deste ano. Eis senão quando se soube, em meado daquele mês, que o ministério tinha pedido e obtido a sua demissão; e aqui se declarou depois ter sido causa deste acontecimento a intenção que a Coroa manifestara de escolher senador pela província do Rio Grande do Norte o Sr. conselheiro Sales Torres Homem.

Que a Coroa estava em seu pleno direito indicando esse cidadão para uma cadeira no Senado, é coisa de que ninguém duvida (*apoiados*). O próprio nobre ex-presidente do Conselho o reconhece, e até disse aqui que não haveria um só ministro que ousasse indicar-lhe o nome que deverá ser escolhido. A Coroa, portanto, procedeu muito regularmente escolhendo o nome que preferia.

O nobre ex-presidente do Conselho teve escrúpulos em referendar o decreto desta nomeação; julgou-a desacertada, e, como não tinha o direito de opor-se a ela, pediu sua demissão.

Não quero negar ao nobre ex-presidente do Conselho o direito que tinha de solicitar em tal caso sua exoneração do cargo de ministro; o que sustento é que a Coroa usou de um direito, de uma indisputável prerrogativa que lhe confere a Constituição do Império.

Foi, pois, a demissão pedida pelo Ministério que deu lugar à mudança da situação política; esta não foi alterada pela vontade da Coroa, mas pelo ato do nobre senador e seus colegas.

Demitido o ministério, quem havia a Coroa de chamar? Não devia ela supor que, depois de um chefe tão preeminente do partido então dominante ter procedido por tal modo, se recusaria qualquer outro membro do mesmo partido, que estivesse no caso de ser incumbido de organizar o novo ministério, aceitar o poder para, em questão tão grave, obrar em sentido contrário ao que determinara a saída do chefe de seu partido? Que restava então à Coroa? Recorrer a uma das suas frações que estavam em oposição. Em ambos os casos haveria mudança da situação política.

Que, pois, justifica a asserção do nobre ex-presidente do Conselho de ter saído o ministério irregularmente? Não houve irregularidade da parte da Coroa, porquanto ela exerceu um direito que nem o nobre senador lhe contesta. Também não esteve da parte do nobre ex-presidente do Conselho, porque não parece contestável que um ministro tenha direito de retirar-se quando a Coroa faz sua escolha em uma lista tríplice e o ministro entende que tal escolha pode trazer desdouro ao gabinete a que pertence e assim enfraquecê-lo. Tudo correu, portanto, muito regularmente (*apoiados*).

O SR. ZACARIAS – Estimo ouvir isso; porque o nobre ministro da Marinha não concorda.

O SR. BARÃO DE COTEGIPE – No que não concordo? Eu disse que V. Exa. era obrigado a referendar; não disse que não se retirasse; é diferente.

O SR. VISCONDE DE ITABORAÍ – A única coisa em que vi irregularidade, se é permitido usar desta frase sem ofender

o nobre ex-presidente do Conselho, foi na explicação que S. Exa. deu por ocasião de sua saída do ministério, quando disse ser um desacerto a escolha do Sr. conselheiro Sales Torres Homem para senador. Era um ato que nem havia ainda passado da intenção da Coroa, não estava ainda consumado, não tinha referenda de um ministério; não podia, portanto, sem precipitação ser objeto de censura e tachado de desacerto (*apoiados*).

São lamentáveis, na opinião do nobre senador pela Bahia, os motivos a que se atribui a crise de 16 de julho; sacrificou-se a dois homens uma política, uma situação, uma Câmara.

Eu já observei que a mudança da situação política foi devida ao nobre ex-presidente do Conselho, e agora acrescentarei que ainda não ouvi a ninguém produzir os motivos apontados pelo nobre senador, nem poderia haver o menor fundamento para tão estranha explicação.

Os dois homens a quem o nobre senador aludiu parece que são o Sr. duque de Caxias e o humilde orador que se dirige agora ao Senado. "Pelo que me diz respeito, creio que o nobre senador pela Bahia apenas teve a intenção de dirigir-me um motejo de mau gosto, impróprio da seriedade e polidez do nobre senador.

Quanto ao Sr. duque de Caxias, como se lhe pode atribuir a menor parte na mudança da situação política? Não estava ele servindo no Paraguai com a maior lealdade e dedicação ao gabinete de 3 de agosto? Para que ir procurar, sem a menor sombra de verossimilhança, motivos ofensivos da dignidade de um homem que, sacrificando todos os seus cômodos e a sua vida, estava prestando a esse tempo tantos e tão relevantes serviços ao país e ao ministério? (*Muitos apoiados*).

Mas, Sr. presidente, ainda houve, na opinião do nobre senador, grande erro em chamar-se para presidente do Conselho um homem que não sabe praticar a grande política; que tem associado seu nome a todas as leis liberticidas desde 1837, e concorrido para mantê-las.

Concordo em que eu não estava no caso de desempenhar a difícil tarefa que foi incumbida (*não apoiados*), mas não creia o nobre senador que eu tenho muita pena de não saber praticar a grande política, se ela consiste, como me parece, em saber inventar algumas frases cabalísticas, aforismos

sem sentido, teorias de ocasião, para justificar certas evoluções políticas e que são logo depois abandonadas (*apoiados*).

Quanto a ter-me eu associado, desde 1837, a todas as leis liberticidas, e a concorrer para que elas não tenham sido reformadas, convém observar que durante todo o tempo em que eu tive alguma influência no governo do país, vi sempre a meu lado o nobre senador pela Bahia e outros que estão agora ligados com S. Exa. Se, pois, eu devo ser condenado por ter tido parte nas leis que hoje o nobre senador chama liberticidas, resigno-me à minha sorte, contanto que nessa puniçao sejam incluídos todos quantos comigo deixaram de concorrer para revogação daquelas leis.

Senhores, durante quase cinco anos fui ministro da Fazenda. Em todo esse tempo vi sempre a meu lado o nobre senador. Se fiz conservar as leis liberticidas, o nobre senador deve ser também por isso responsável.

Em 1853 deixei de ser ministro; do ministério que me sucedeu fez parte por tempo o nobre senador pela Bahia. Depois disto tornou ainda S. Exa. a ser chamado mais duas vezes aos Conselhos da Coroa, e nunca achou ocasião de acabar com as leis liberticidas.

O nobre senador que me ajudou até 1853 a conservar essas leis, que depois disso foi ministro por três ou quatro vezes, sem cuidar de reformá-las ou revogá-las, não é responsável pela conservação delas, e não está inabilitado para ser ministro; porém, eu, que desde 1853 nunca mais fiz parte do governo, nem tive influência nos negócios públicos, senão a do meu voto no Senado, sou o responsável daquele grande crime e não podia mais ser ministro. Tal é a lógica das paixões políticas! (*Apoiados. Muito bem.*)

Disse ainda o nobre senador a quem me refiro que o governo representativo é o governo das maiorias, que não admite a supremacia da vontade de um só, e que, portanto, não se pode admitir que a vontade da Coroa possa só por si mudar uma situação, sendo preciso que outras vontades concorram para isso. Quais devem ser as outras vontades? Perguntarei: a da Câmara ou a dos ministros? Se for a dos ministros, importaria isso deixar nas próprias mãos o direito de se perpetuarem no poder. Se for a vontade da Câmara, desde que ela é feitura do ministério (como sustenta o nobre senador)

é claro que o resultado será o mesmo. Quer de uma maneira, quer de outra, uma situação dada nunca se poderá mudar, por mais nociva que seja, aos interesses nacionais: a Coroa não terá meio de consegui-lo.

Alegou-se que não haveria risco em se lhe conservar essa prerrogativa, se houvesse liberdade de voto, se a eleição fosse entre nós uma verdade. Mas, senhores, desde quando começaram as Câmaras a ser feitura do governo?

Eu não nego, Sr. presidente, antes reconheço que em todos os tempos se tem abusado e se há de abusar das leis feitas para manter a liberdade do voto: mas nunca deduzi dali motivo para considerar ilegítimas as câmaras eleitas. E se se quiser levar as coisas a esse ponto, também se poderá dizer que nenhum de nós é legítimo representante da nação (*apoiados*). Não é a Coroa que definitivamente muda as situações políticas. Ela não faz mais do que iniciar a mudança (*apoiado*); quem decide é a nação. Se a Coroa nomeia um ministério, e para sustentá-lo dissolve a Câmara, apela da Câmara para a nação e esta é quem decide em último recurso.

Como consequência da doutrina de negar à Coroa a prerrogativa de iniciar a alteração das situações políticas, sustentou também o nobre senador uma máxima que denominou santa, a saber: *O rei reina, não governa*.

Senhores, o rei reina, e não governa, é primeiro que tudo uma locução que não tem sentido; reinar é governar e governar com império. Essa máxima importa, portanto, o mesmo que o rei governa, mas não governa.

O rei reina e não governa é máxima contrária à nossa Constituição. O monarca é o chefe do Poder Executivo: tem, como tal, o direito de discutir com seus ministros e de indicar-lhes o que lhe parece melhor: se estes adotam a opinião da Coroa, desde logo a fazem sua e respondem por ela; se não a aceitam e a Coroa se recusa a adotar a deles, fica-lhes o recurso de se demitirem. São estes, em minha opinião, os verdadeiros princípios do nosso sistema de governo. Pretende o nobre senador que esta máxima (que reduziria a Coroa a uma peça inútil do maquinismo constitucional...)

O SR. JOBIM – A um cepo coroado.

O SR. VISCONDE DE lTABORAÍ – ... e as peças inúteis de um maquinismo o peiam e embaraçam, e devem ser

suprimidas), é um princípio admitido no governo de Inglaterra, e, para confirmá-lo citou May.

Sr. presidente, folheando a obra desse autor, não pude encontrar semelhante asserção; mas opor-lhe-ei a de um escritor de maior autoridade; a de um dos mais sábios homens do Estado da Inglaterra, Lorde Brougham: à página 262 de sua obra – *British Constitution* – exprime-se nestes termos: "Este é o espírito da Constituição, a qual quer que o indivíduo monarca não seja um simples zero, mas uma parte substancial do sistema político; e assim o quer para que ele possa servir de barreira às outras partes do sistema, isto é, a Câmara dos Lordes e a dos Comuns.

Não é, portanto, a máxima: *O rei reina, não governa*, a que domina a Inglaterra; lá o rei não é peça inútil, não é uma excrescência do mecanismo constitucional...[70]

2. Unidade nacional

A monarquia fez a unidade nacional: esta fórmula, corrente, banal, verdadeiro lugar-comum historiográfico, precisa ser considerada exatamente. A realeza, a simples presença de um rei, não faria coisa alguma por si, se não possuísse instrumentos para fazer algo. Por certo que a ideia monárquica – um soberano, um chefe de Estado transcendente a todas as situações de ordem local ou social, encarnando as razões nacionais, acima dos interesses seccionais e paixões da hora, por certo que é uma condição valiosíssima para o estabelecimento da unidade nacional, principalmente num país de tão complexas e variadas condições como o Brasil, ainda mais se considerarmos a rarefação de população e precariedade de comunicações no século XIX, numa geografia dispersiva como a nossa, com a barreira de montanhas da Serra do Mar impedindo o acesso ao planalto, com a impenetrabilidade da Hileia Amazônica, com o sertão fechando o Nordeste, com a impraticabilidade natural do porto do Rio Grande, com a curva do cabo Santo Agostinho a criar um regime de ventos impedindo a navegação de vela entre o norte e o sul. Tudo conspirava, na natureza, contra a unidade nacional – esta, já foi dito, conseguiram-nos os homens, graças à monarquia.

70 *Anais do Senado do Império do Brasil*, sessão de 7 de julho de 1869.

Mas, se encararmos a situação ao ser D. Pedro II elevado ao trono, veremos que, por si, o jovem imperante nada faria.

Podemos, então, retificar a fórmula e dizer que a monarquia, apoiada no Partido Conservador, fez a unidade nacional.

Em primeiro lugar, o partido em si mesmo: com base nos fazendeiros que con tituíam a classe mais poderosa do país, ramificando-se por toda a parte, apoiando intransigentemente a supremacia da autpridade imperial, por certo seria uma garantia de unidade.

Ora, este partido, no poder pela primeira vez no reinado de D. Pedro II, criou o conjunto de instituições para pôr em prática esta política – era o Regresso. Criando uma polícia e uma Justiça de bases nacionais, deu ao governo meios de se fazer obedecido em todo o território nacional – e isto, obviamente, conduz à unidade nacional. Depois, restaurando o Conselho de Estado, que, dia a dia, num trabalho silencioso e continuado, de aranha tecedeira, fixou uma jurisprudência única para a administração e para a legislação, criando não somente uma unidade no espaço, como a continuidade no tempo, os conservadores deram ao soberano um instrumento útil e maleável para unificar o país. Cada gabinete tinha a sua política própria; o imperador, no Conselho de Estado, estabelecida, por seu lado, uma jurisprudência uniforme por todo o país...

E, dentro do princípio de que para conservar é mister reformar, nunca fugiram os conservadores às mais ousadas responsabilidades – fizeram a Abolição. E daí o jovem deputado conservador, Sabino Barroso atirar, na assembleia mineira, a luva aos liberais (e Minas, por seu equilíbrio entre campo e a cidade na organização social, era o grande reduto dos liberais) – esse partido, com todo o seu afã reformista, não dera ao Brasil uma grande reforma, além da eleição direta (Lei Saraiva).

Ora, conclui o jovem "saquarema" e futuro ministro da República –, a Lei Saraiva elevara o "censo"...

Os grandes conservadores do Regresso deram ao governo imperial meios de governar, e a intransigência política de homens que não admitiam a Conciliação, nem em política, nem em religião, espalhados por toda a parte, graves barões e comendadores de longas barbas e voz autoritária, garantiam a força dos grandes estadistas da Corte, faziam as leis obedecidas, leis que, por vezes, não eram muito favoráveis a seus interesses...

3. A sociedade aberta num mundo agrário

O desafio da história ao Império, feito por homens do século XIX e imbuídos de ideias liberais, seria o da organização da *open society* num mundo agrário. Os conservadores, graças ao jogo de instituições que adotaram, conseguiram este resultado. A monarquia serviu-lhes bem. Um rei não é somente o ser à parte, no ápice do edifício social, de que nos fala Benjamin Constant – é a síntese superior da vida social, é, principalmente, a primeira forma de instituição social permanente. Os etnógrafos nos falam no caráter mágico da realeza – são infinitos os tabus que cercam o rei. O caráter hereditário retira o soberano da condição comum, fá-lo um ser autônomo, *sui generis*, mais ainda, com um poder que é próprio. Em muitos povos, está ligado ao pontificado – em geral, é o descendente (real ou simbólico) do "pai da pátria", do fundador da nacionalidade. O povo compreende a realeza como uma autoridade natural, simples, análoga à paternidade. E os psicanalistas nos advertem que há profundas ligações inconscientes entre a paternidade e a realeza – a rebeldia política costuma ser, apenas, casos de complexos de Édipo. Esta projeção da imagem paterna primitiva na figura do líder político, se pode ocorrer em qualquer regime, torna-se mais patente na realeza, por força do caráter hereditário do sistema.

Circunstâncias especiais, até inclusive puramente acidentais, como a presença física do Sr. D. Pedro II, colaboraram para que os brasileiros fizessem da figura do imperador uma projeção de todas estas ressonâncias primitivas e restabelecessem o mito do rei paternal e bom.

E não foi somente isto – a sociedade de fazendeiros que era, em grande parte a nossa, possuía dominantes feudais – e a monarquia, com seus títulos, suas comendas, suas patentes da Guarda Nacional, dava cor e figura aos estilos discretamente aristocráticos da sociedade imperial, não obstante, convém lembrar, a mobilidade social ser, em certos casos, mais rápida do que hoje.

Manipulando inteligentemente o lado místico e estético da monarquia, os conservadores conseguiram, então, criar uma base estável para a autoridade, estabelecendo condições efetivas para o êxito dos ideais de uma sociedade aberta, num mundo que, Minas

Gerais parte, não conhecia condições efetivas para o governo representativo com que todos sonhavam.

E a máquina da centralização, fundada na autoridade neutra, imparcial e moderadora de D. Pedro II, acabou criando as condições para que tudo corresse bem. O Poder Moderador, usando de seus poderes, mudava o gabinete, este, graças à centralização, virava o sistema político pelo avesso e outros homens vinham à tona, conforme a descrição do "sorites de Nabuco". Não critiquemos o processo: graças a ele, partidos se alternavam nos poderes, a contrastar com a implacável oligarquia da Primeira República. Ora, o imperador era o primeiro representante da nação, como dizia a Constituição, e Pimenta Bueno estabeleceu com tanta lucidez:

> Entretanto, como a soberania nacional repousa no seio da nação inteira, em sua universalidade, como não é possível instituir os poderes públicos de modo que sejam exercidos por ela em massa, como não haveria em tal caso governo, nem governados, revela-se natural e claramente a necessidade indeclinável de delegar a mandatários, ou representantes seus, o exercício de tais poderes.
>
> A soberania primitiva é inalienável e imprescritível, ela existe e, pela natureza das coisas, existirá sempre na nação, pois que os homens não podem alienar as faculdades construtivas do seu ser moral, sua inteligência, sua vontade, não podem tornar-se brutos; feita, porém, a delegação, fica ela não só em exercício imediato, mas adstrita a respeitar a ordem fundamental que para esse fim ela mesma estabeleceu; essa é a condição de sua segurança, de seu bem-ser e do seu progresso.
>
> O exercício dela, a inteligência e a força da ação social, passa desde então a pertencer aos poderes instituídos, aos agentes encarregados deles nos termos da respectiva Constituição; é justamente o que a nossa lei fundamental reconhece e declara.
>
> Nossos poderes políticos são, pois, delegações do exercício do grande poder nacional convenientemente divididas; não são a própria soberania primitiva, e sim expressões, representações dela, são faculdades animadas, entidades correlatas com a ideia de sua origem e leis construtivas.
>
> Pelo que fica exposto é evidente que tais poderes delegados não são propriedades individuais, e sim depósito de alto valor

> feito para o bem-ser da sociedade. Sem o ato legítimo desse depósito nenhuma individualidade, ou fração nacional, terá jamais direito algum de exercer o poder social; seria uma usurpação, um crime que cumpriria reprimir.
>
> Na hipótese contrária seria forçoso concluir que a nação era escrava ou propriedade de outrem, ideia que afronta a ordem moral estabelecida pela Providência e o bem-ser dos homens. A nossa lei fundamental proscreveu para sempre esse absurdo, e para sempre firmou o princípio verdadeiro e inseparável da dignidade humana.
>
> Assim é que o imperador e a Assembleia Geral Legislativa, como as mais altas delegações do poder nacional, são lógica e constitucionalmente os representantes da nação, são como que a soberania secundária, vigente, em ação.
>
> O imperador representa o poder, a majestade da nação, no império e fora dele; ele e a Assembleia Geral representam a suma autoridade nacional, decretam leis, que são verdadeiros atos de soberania. A Assembleia Geral por si só reconhece o princípio imperial, resolve as dúvidas que possam ocorrer na sucessão da Coroa, escolhe nova dinastia no caso de extinção da imperante, e exerce outros atos, como depois veremos, que estão intimamente ligados com essa alta representação da soberania brasileira. É por si mesmo que o título de cada uma das Câmaras Legislativas é o de augustos e digníssimos senhores representantes da nação. Constituição, art. 16.[71]

Assim sendo, juridicamente, tanto podiam os ministros ser responsáveis perante a Assembleia como perante o imperador – estavam sendo responsáveis perante a nação em qualquer dos casos.

Mantiveram a unidade nacional, garantiram-nos moeda estável em bases que nos parecem sonho, conseguiram realizar uma obra ferroviária de caráter épico, começaram esboços de industrialização, como a indústria têxtil mineira, iniciaram a imigração para o sul do país, aperfeiçoaram a legislação – a primeira geração substituiu o direito filipino pelo direito moderno, fizeram todas as reformas sociais que o século XIX admitia – estes conselheiros surgem, hoje, como realizando uma política cujo êxito representa um motivo de orgulho. E, se nem tudo foi obra dos con-

71 *Direito público*, p. 26-27.

servadores, – muita coisa se deve aos liberais, não obstante a apóstrofe de Sabino Barroso – coube aos "saquaremas" não somente construir a máquina que conseguiu tais e tão admiráveis resultados, como, e principalmente, sustentar a necessidade de não se destruir a obra dos fundadores da nacionalidade.

O problema político, no século passado, mais simples do que hoje, pressupunha garantias efetivas de liberdade de pensamento e de debate político, que o Império assegураria grandemente, e a famosa igualdade perante a lei. Com isto estabeleciam de modo razoável o necessário e o suficiente para as condições do tempo, as bases gerais da *open society*. E por um dos paradoxos mais curiosos da situação brasileira, o direito de crítica e oposição era efetivado pelo órgão mais conservador do Estado, pelo órgão constitucionalmente destinado a representar os interesses permanentes, e, não os mutáveis – o Senado. Por aí se vê como a política centralizadora dos conservadores, assim como a sua luta pela sobrevivência das instituições nascidas na época da Independência, tanto contribuíram para o êxito qos ideais políticos liberais. Até a Lei Saraiva, as eleições (fora de Minas) sofriam toda a sorte de pressões e terminavam sendo quase uma burla – cada gabinete "fazia" a Câmara que o apoiava. Mas, o Poder Moderador, aplicando o famoso "livremente" da Constituição, alternava partidos. Como "primeiro representante'' da nação, o imperador, atendendo ao que admitia como sendo o estado atual da "opinião nacional", fazia as clássicas reviravoltas políticas, dando ao país novo colorido partidário. Mas, como ocorriam vagas senatoriais sempre, o resultado é que cada partido valia-se da situação para eleger seus senadores – estes, vitalícios, sobreviviam ao gabinete que os elegera... O resultado era o relativo equilíbrio partidário da Câmara Alta. Em 1889, ao ter início nova situação liberal, a maioria conservadora era de quatro votos, com cinco vagas... (Em Minas, convém recordar, muitas vezes iam listas tríplices ao Poder Moderador, inteiramente liberais, apesar de gabinetes conservadores.) Havia, sempre, oposição no Senado. Em resumo: os conservadores conseguiram o tipo de democracia possível ao Brasil, na época.

4. Conservadorismo e desenvolvimento

Embora aceitando os princípios gerais da filosofia política dominante no século XIX, liberais e conservadores se opunham a respeito de certos objetivos gerais do Estado. Podemos dizer que, *grosso modo*, os liberais eram mais sensíveis aos motivos ligados à liberdade do indivíduo em face do Estado, consideravam que a garantia da autonomia das pessoas era, de certo modo, uma questão sagrada e ressentiam a tradicional ojeriza liberal pela autoridade, sonhando com uma sociedade na qual fossem desconhecidas as pressões coercitivas do Estado, e, na impossibilidade de obtenção deste ideal, aceitavam uma situação de compromisso, na qual o Estado seria esvaziado de todo prestígio e de toda auréola, em que todo poder viesse de manifestações expressas do eleitorado, para acentuar a ausência de um poder acima das vontades individuais. Admitiam os liberais que um governante eleito não era um governo "sobre" o povo, transcendente ao povo, mas um poder "dentro" do povo, imanente ao povo... Um liberal de nosso tempo, Bertrand Jouvenal, prefere uma conclusão mais melancólica, embora mais veraz: "O poder muda de aspecto, não de natureza"...

As palavras eloquentes de Rui Barbosa, na apresentação do projeto de que saiu a Lei Saraiva, expressam muito bem esta fé liberal:

> ... a soberania do povo é o alfa e o ômega, o princípio e o fim. Nenhuma autoridade, seja qual for, co-participa com ela nesta supremacia, cuja expressão ideal não tem por limites senão, de uma parte, o direito individual reconhecido por ela mesma, da outra o princípio da própria conservação, a irrenunciabilidade do seu poder; nesta supremacia, cuja onipotência só conhece duas impossibilidades jurídicas, não propriamente limitações de sua esfera, nas sublimidades de sua natureza – a de compor-se de individualidades, inutilidades e opressas, e a de desistir da sua existência suprema: o suicídio pela supressão da liberdade civil sob organizações socialistas, e o suicídio por abdicação em favor de uma oligarquia ou de um autócrata: a supressão de si próprio pela servidão política e civil.

Nesse formoso discurso, lua de mel de Rui Barbosa com o Império, que é a melhor síntese da visão liberal do regime, há esta

frase que, relida hoje, nos traz uma ponta de melancolia – as palavras como as glórias do mundo são transitórias:

> ... e congraçar-nos com a América, sob cujo céu vivemos, mas cujas forças de expansão e assimilação carecemos ainda apropriar-nos, abrindo mão de veleidades acanhadamente nacionalistas.[72]

Os conservadores, porém, amavam a comunidade e aceitavam o Estado como uma condição de vida social – o homem não pode viver senão em sociedade e importa que haja uma autoridade capaz de manter a ordem. Reconhecendo fins à coletividade nacional distintos dos fins individuais, aceitavam corajosamente graves responsabilidades para o Estado. Em termos de política do século XIX, podemos dizer que os conservadores não hostilizavam o Estado e os liberais consideravam o Estado como uma entidade maléfica, quando não totalmente sem sentido. Para um Stuart Mill, talvez fonte do trecho de Rui que citamos, não havia distinção entre os objetivos do Estado e os dos indivíduos, desconhecida a noção de bem comum como algo distinto dos objetivos concretos dos indivíduos. Daí o nacionalismo consciente dos conservadores: o fim da politica é a grandeza nacional, e os indivíduos devem fazer sacrifícios para a consecução destes resultados. Um liberal, convém registrar, aceitava muito naturalmente a divisão do trabalho no campo internacional, era "livre-cambista" e estranhava que sugestões de amor-próprio nacional pudessem interferir nestas questões.

Ora, como já o sabiam os conselheiros, a prosperidade, isto que chamamos hoje desenvolvimento econômico, inclui-se nos itens que formam um programa de incremento da grandeza nacional.

Significativa, a posição do imperador.

D. Pedro II, se teoricamente estava a cavaleiro dos debates partidários, inclinava-se no sentido das principais teses conservadoras. Queria visível e conscientemente a industrialização do Brasil e queixava-se das dificuldades de ordem natural, como por exemplo, a barreira da Serra do Mar, tão dificultosamente vencida pelas ferrovias imperiais, que, impedindo mais rápida expansão da rede ferroviária embaraçava o progresso. Em seus *Conselhos à*

72 *Obras completas*, v. VII, p. 10-13.

regente, anotava este *handicap* desfavorável de nossa orografia – e não falemos nos rios, cujos cursos (ao contrário dos grandes rios europeus, do Mississípi, do São Lourenço, do rio da Prata) fogem para o interior. E não possuíamos carvão...

Mas era consciente das necessidades de proteção do Estado, e anota em seu *Diário* não apenas visitas diárias a estabelecimentos industriais, como observações concretas:

> Tenho lido com atenção os artigos do *Solitário* publicados pelo *Mercantil* que parecem ser do Jequitinhonha, ainda que um amigo dele até diga que o Jequitinhonha professa ideias opostas às do *Solitário*. As ideias de liberdade que o *Solitário* advoga agradam-me; porém não creio na conveniência dum sistema baseado por elas, e certas indústrias são indispensáveis a qualquer país, e quando pouco desenvolvidas não podem prescindir de proteção que não é senão um sacrifício que os nacionais fazem durante tempo mais ou menos longo para irem firmando sua verdadeira independência.[73]

E acrescenta:

> Li o artigo do *Solitário,* e concordo inteiramente com que ele diz sobre a necessidade de olhar seriamente das províncias [sic]. Ministros de ambas as opiniões e pessoas das províncias do Norte sabem de minhas (opiniões) a tal respeito. Quanto ao Amazonas, sempre tive receio dos Estados Unidos, cujas relações suplantariam as de outras potências, e ainda que muito agrade a doutrina evangélica de Russell, entendo que a integridade do Império é a principal segurança de nossa prosperidade e que portanto cumpre zelá-la mesmo para bem das províncias. Contudo a abertura do Amazonas a todas as nações sob certas regras há muito tempo que ocupa minha atenção, tendo eu sempre chamado a atenção dos ministros para o Pará, cujas imensas riquezas é dever aproveitar; mas tudo custa a fazer em nossa terra e a instabilidade de ministérios não dá tempo aos ministros para iniciarem depois do necessário estudo as medidas mais urgentes. É preciso trabalhar, e vejo que não se fala quase senão em política que é as mais das vezes guerra entre interesses individuais.[74]

---

73 *Anuário do Museu Imperial*, v. XVII, p. 64, anotação de 14 de março de 1862.

74 Ibidem, p. 73, anotação de 31 de março de 1862.

Neste *Diário* de 1862 há uma série de anotações da maior importância para a história das ideias políticas no Brasil; entre elas a repercussão das teses antinacionalistas de Tavares Bastos. Como bom liberal ortodoxo, Tavares Bastos não era nacionalista, e queria o Brasil aberto a todos os povos. E dentro desta posição, desamava as instituições brasileiras, um tanto por serem monárquicas, e também por serem especificamente brasileiras – era um encantado, um apaixonado pelas instituições norte-americanas que desejava transplantadas para o Brasil. Refletia um pouco desta alienação do intelectual brasileiro, que Oliveira Viana denomina "marginalismo das elites", confundindo, aliás, dois problemas – espírito democrático com esta alienação, produzida pelo efeito desnacionalizante de nossa formação cultural. Muito embora não seja este o lugar para estudar o fenômeno, e como, todavia, interessa ao tema, lembraríamos apenas que, periodicamente, temos cortado as amarras com o passado, o que faz do intelectual brasileiro um homem que conhece as ideias estrangeiras de seu tempo, mas não possui qualquer identificação ou ligação com seus antepassados espirituais, nenhuma continuidade com o passado. Ficamos, sempre, na estranha posição daquele famoso Melquisedec, rei-sacerdote de Salém, que, segundo São Paulo, não possuía genealogia, nem antepassados. Assim, a geração que fez a Independência, por força dos sentimentos antilusitanos e por motivo de hostilidade da filosofia do *Aufklaerung* às ideias da Escolástica e outras, e queimou todos seus navios – "de Portugal, nada". E perdemos contato com muita coisa da maior importância e que hoje está sendo redescoberta – basta recordar o nome de Francisco Suárez. Em 1889, cortamos as amarras com o Império e sua tradição e o direito brasileiro tornou-se subsidiário do direito americano e as pessoas corriam o risco de passar por hereges ou atrasadas se, em lugar do mais recente arresto da Corte Suprema, citassem Pimenta Bueno ou Uruguai.

Eis o que D. Pedro II anota em seu *Diário*, acerca do início da campanha de Tavares Bastos pela internacionalização do Amazonas e do comércio de cabotagem, esta última medida, revogada, aliás, pela atual Constituição:

> Veio o Paranhos. Lembrei-lhe a tarifa especial para o Rio Grande do Sul de que ele se ocupa. Falei das afrontas que se tem feito ao Brasil e necessidade duma política própria para evitar embaraços futuros. Falamos da abertura do

> Amazonas que não pode ser adiada por muito tempo, convindo tratar de colonizar convenientemente as margens do rio como há tantos anos recomendo eu. A respeito do comércio de cabotagem feito por estrangeiros diverge Paranhos inteiramente das ideias do *Solitário* por sólidas razões com que eu concordo. Ele pensa que os artigos do *Solitário* são pagos ao *Mercantil* por interesses dos Estados Unidos.[75]

O desenvolvimento econômico do Brasil no século XIX pressupunha um pequeno número de medidas. Vamos estabelecer um quadro esquemático, para facilitar o raciocínio:

a) criação de um mercado interno consumidor;
b) obtenção de fontes de energia a bom preço;
c) substituição de mão de obra escrava pelo trabalho livre;
d) protecionismo alfandegário.

O primeiro, de certo modo, era a base de tudo: não poderia haver indústrias sem possíveis fregueses. Mas o Brasil, com a superfície que lhe determinara o Tratado de Madri (praticamente o atual território), possuía alguns escassos milhões de habitantes espalhados por aqui e ali. Daí a necessidade de estabelecer ligações ferroviárias entre os grandes centros produtores e os portos; e, a partir daí, não somente povoar o país, como, também, criar condições para o mercado interno. O expansionismo da indústria têxtil em Minas no século passado, principalmente à medida que iam chegando os trilhos (o caso de Juiz de Fora seria clássico), mostra que, entre nós, como em toda a parte a revolução industrial começa pela tecelagem.

Ora, se nós acompanharmos a história ferroviária do Império, vemos que atrás de Mauá e de Cristiano Ottoni estavam governos conservadores, principalmente os gabinetes de 11 de maio de 1852 (presidente Itaboraí, o mais típico de todos os "saquaremas"), de 6 de setembro de 1853 – o famoso governo de Conciliação do marquês de Paraná, isto sem falar no gabinete de 29 de setembro de 1848, o famoso gabinete Olinda-Monte Alegre, que lançou as bases de tudo com o Código Comercial, a lei de terras, a extinção do tráfico de africanos.

Surto industrial semelhante iríamos ter no gabinete Rio Branco, também uma fase de renovação e de lutas – e mais tarde,

---

75 *Anuário do Museu Imperial*, v. XVII, p. 75, anotação de 2 de abril de 1862.

com outro conservador no poder, Rodrigues Alves, já em pleno presidencialismo. Parece que, no Brasil, a psicologia conservadora está mais aberta às necessidades de prosperidade, enquanto a mentalidade liberal prefere aplaudir soluções de caráter mais jurídico.

Não nos esqueçamos, como louvor aos gabinetes da quadra de 50, todos conservadores, das lutas heróicas dos primeiros tempos (sete anos para abrir o túnel da Serra do Mar, na linha para Minas!), que, ao fim, o Império tinha a maior rede ferroviária da América do Sul e que D. Pedro II inauguraria a Central em Ouro Preto, refeito o caminho dos heróis em estradas de ferro.

Assim se fez. O mais era questão de tempo: a ligação Santos-São Paulo abriu o planalto paulista para o mar – o clima favoreceu um rápido *rush* imigratório, o café ajudou, e no século XX tivemos a grande indústria paulista.

Era difícil o problema da produção da energia: a primeira fase da civilização capitalista foi a fase vitoriana, do carvão de pedra. Foi uma era nevoenta e cinzenta, de puritanismo, de roupas escuras, de cidades cobertas de fumo. Nós nos adaptamos: e passamos a usar capotões britânicos e cartolas no Rio de Janeiro, adotamos a *respectability* e fizemos um parlamentarismo conspícuo. Mas precisávamos de carvão. Este cá não havia e vinha com os jornais ingleses da ilha que outrora fora dos santos e hoje era de negociantes. Muito inteligentemente, os políticos do Império, principalmente os conservadores, compreenderam que a única maneira de haver carvão barato era manter o mil-réis caro. E daí a heróica política cambial do Império – conservar o câmbio ao par: a libra esterlina ao alcance de todos significava carvão barato.

Com relação à substituição do trabalho escravo pelo trabalho livre como fator de progresso podemos dizer que se trata de uma questão óbvia, embora haja quem defenda a tese contrária: a conservação da escravidão por alguns anos mais teria sido vantajosa para a prosperidade nacional: produção a baixo custo. Há, de qualquer modo, o lado moral da questão. E o fato é que dominava então, como hoje, o princípio do maior rendimento do trabalho livre e as zonas mais atingidas pela imigração cresceram mais rapidamente.

Ora, acontece que as leis abolicionistas foram obra de gabinetes conservadores, graças às instituições criadas pela política "saquarema".

E para facilitar a isto, além das medidas puramente abolicionistas, o gabinete de 29 de setembro (Olinda-Monte Alegre) fez passar a notável Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 (o mesmo ano do Código Comercial, o que significava uma consciência nítida da importância dos problemas econômicos), que fazia uma verdadeira reforma agrária. No período regencial, em 1835, em homenagem aos princípios liberais, extinguia-se a última forma de feudalismo, o morgadio: agora cuidava-se de distribuir terras aos imigrantes. O projeto foi apresentado em 1843 pelo então ministro da Marinha Rodrigues Torres (mais tarde visconde de Itaboraí, o que não deixa de ser significativo).

Por fim, a proteção alfandegária, uma política nitidamente conservadora – e se nela vemos com realce a figura de Alves Branco, não nos esqueçamos de que pelo testemunho insuspeito do visconde de Uruguai, o 2º visconde de Caravelas era, no fundo, um conservador.

Oliveira Lima, numa síntese feliz, em que destaca a colaboração dos conservadores, resume claramente a história da política do Império:

> O Império, fosse com o objetivo de mais facilmente obter o reconhecimento da Independência do Brasil, fosse no intuito de obviar o despotismo mercantil britânico, estendeu o regime de favor dos 15 por cento a outras nações, a começar pela França, pelo tratado de 6 de junho de 1826. A diplomacia francesa trabalhava desde 1816 para romper o monopólio comercial estabelecido em favor da Inglaterra. O tratado de 17 de agosto de 1827 reafirmou a esta nação a taxa de que gozava desde 1810, mas já deixara de ser preferencial para ela e a França, pois que foi sucessivamente estendida à Áustria, Prússia, Dinamarca, Estados Unidos, Países Baixos, etc. O regime de liberdade mercantil, outorgado pelo real decreto de 28 de janeiro de 1808, ficou assim de fato anulado em detrimento de alguns países menos dispostos a reconhecer a independência e soberania das nações do Novo Mundo ou fora do círculo das relações diplomáticas entretidas pela apregoada sociedade das nações cultas. Aliás não durou muito tal situação anômala.
>
> A 24 de setembro de 1828 Bernardo de Vasconcelos, o estadista mais dotado de talento, construtor da primeira metade da época imperial, fez restabelecer a igualdade das nações

no mercado brasileiro, concedendo-se a todas a mercadorias, sem distinção de procedência, a tarifa dos 15 por cento *ad valorem*. Era uma conquista positiva do espírito liberal, de surpreender a velha Europa.

Ao mesmo tempo que caducavam os tratados de comércio, com a cláusula da nação mais favorecida, as despesas do governo aumentavam e as condições financeiras reclamavam novas ou maiores fontes de receita. A das alfândegas, imposto por excelência indireto, era a mais fácil de alterar-se e promover-se no crescimento. Em 1836 a regência foi compelida a recorrer a imposto de exportação, o qual, pela lei Calmon, se fixou em 8 por cento; impunha-se porém uma revisão da tarifa aduaneira para torná-la mais inclinada à proteção e melhor impregnada de espírito fiscal. Em 1814 desaparecia o livre câmbio e o Brasil tinha, sob o gabinete Alves Branco, sua primeira pauta protecionista. Os direitos sobre a maior parte dos artigos de importação eram elevados a 30 por cento, o que de resto ficava ainda abaixo das taxas então geralmente cobradas na Europa.

O desenvolvimento industrial do país era o reflexo natural do seu desenvolvimento econômico e derivava proveitoso dessa política aduaneira que continuava a poupar as matérias primas. As despesas, contudo, subiam sempre: O imposto territorial era não só difícil de perceber como impopular, portanto impolítico; os dois partidos recrutando-se em última instância nas fileiras dos proprietários rurais. Desde 1857 que se começou a recorrer aos impostos adicionais, e em 1860 chegou-se à tarifa Ângelo Ferraz, que proclamava continuar a proteger a indústria nacional, sem excluir a concorrência estrangeira e, conseguintemente, prejudicar o consumidor; mas principalmente visava a melhorar o sistema de cobrança das taxas, as quais eram pela maior parte mantidas a 30 por cento. As modificações dessa pauta referiam-se sobretudo à classe das matérias primas, de que começaram algumas a ser taxadas, e aos gêneros alimentícios, de harmonia com as alterações sobrevindas nos seus preços no estrangeiro. Reconhecia-se que esses preços tinham geralmente subido desde a tarifa específica de 1857.

A pauta imediata data de 1869 e foi obra do gabinete conservador Itaboraí. Era ainda mais pronunciadamente protecionista e particularmente suntuária. O aumento dos direitos

versava em especial sobre os objetos de luxo – porcelanas, cristais, tabacos, etc.

Como a época era de continuadas flutuações do câmbio, com as avultadas despesas causadas pela guerra do Paraguai, adota-se uma tarifa até certo ponto móvel: anualmente devia proceder-se à revisão da proporção *ad valorem* oscilante entre 30 e 40 por cento. Em 1874 o gabinete Rio Branco mudou este estado de coisas num sentido antes fiscal que protecionista, dividindo as mercadorias em 36 classes, corrigindo certos valores oficiais e consolidando muitas taxas, percebidas à razão de 30, 20, 10, 5 e 2 por cento com 40 por cento de imposto adicional.

Os gabinetes liberais a partir de 1878 fizeram adotar várias medidas aduaneiras com o fim de aumentar os recursos do erário, aperfeiçoar o sistema de cobrança das taxas e proteger os interesses industriais (tarifas Monso Celso e Saraiva). Também se pôs em prática em 1878 uma pauta especial para as alfândegas do sul (Rio Grande, Porto Alegre, Uruguaiana e Corumbá), a fim de desanimar o contrabando que desde os mais remotos tempos coloniais se fazia quase às escâncaras entre os territórios espanhol e português e que prejudicava altamente os interesses do fisco nessa região limítrofe. O remédio não curou, contudo, o mal, o qual continuou a grassar quase com a mesma intensidade. Quando em 1885 os conservadores voltaram ao poder com o gabinete Cotegipe, o ministro da Fazenda, Francisco Belisário, preparou e presidiu à aplicação de uma tarifa abertamente protecionista, que tratou de diminuir as taxas sobre as matérias primas necessárias às indústrias nacionais e refazer inteiramente a classificação das mercadorias, tomando em consideração a qualidade das importações e discriminando os gêneros de produção semelhantes aos brasileiros. As receitas fiscais cresceram muito porque a nova taxa era de 48 por cento e a indústria nacional derivou animação e lucro. A última tarifa do Império foi a de 1889, no tempo do gabinete João Alfredo, o ministério da Abolição. Era uma tarifa móvel, acompanhando o câmbio e, por conseguinte, o valor da moeda brasileira, e ao mesmo tempo que sobrecarregava os impostos fixados sobre as manufaturas estrangeiras, competindo com as nacionais, suprimia as taxas sobre os produtos químicos, no intuito de favorecer a agricultura.

> O protecionismo cedo, pois, se insinuou na política aduaneira do país apesar do estado embrionário das indústrias, que verdadeiramente se não desenvolveram senão nos últimos anos do Império, depois da abolição da escravidão, instituição que acorrentava o país quase exclusivamente à agricultura; apesar também das opiniões liberais em matéria econômica de muitos dos homens de Estado e sobretudo do próprio soberano, o qual de preferência se inclinava ao livre-câmbio, já porque suas tendências filosóficas lho aconselhavam, já porque o virtual monopólio da produção do café e da borracha – ainda se não fazia sentir a concorrência da borracha das Índias Orientais – que o Brasil conquistara pelo jogo único da sua riqueza, desafiava a competência estrangeira.[76]

Enquanto os liberais defendiam os cidadãos contra o poder, os conservadores queriam a grandeza do Império, grandeza política e econômica.

76 Oliveira Lima, *O Império brasileiro*, São Paulo, 2. ed., p. 462-464.

APÊNDICE
GABINETES CONSERVADORES

Podemos considerar como tipicamente conservadores os seguintes gabinetes:

Gabinete de 23 de março de 1841

IMPÉRIO – Cândido José de Araújo Viana (marquês de Sapucaí), senador.
JUSTIÇA – Paulino José Soares de Sousa (visconde de Uruguai), deputado.
ESTRANGEIROS – Aureliano de Sousa e Oliveira Coutinho (visconde de Sepetiba), deputado, nomeado ministro em 24 de julho de 1840.
FAZENDA – Miguel Calmon du Pin e Almeida (marquês de Abrantes), senador.
MARINHA – Francisco Vilela Barbosa (marquês de Paranaguá), senador.
GUERRA – José Clemente Pereira, deputado.

Gabinete de 20 de janeiro de 1843

IMPÉRIO – José Antônio da Silva Maia, ex-procurador da Coroa, conselheiro de Estado.
JUSTIÇA – Honório Hermeto Carneiro Leão (marquês de Paraná), senador e conselheiro de Estado.
ESTRANGEIROS – Honório Hermeto Carneiro Leão (marquês de Paraná), interino, senador e conselheiro de Estado; substituído a 8 de junho de 1843 por Paulino José Soares de Sousa (visconde de Uruguai), deputado.
FAZENDA – Joaquim Francisco Viana, deputado.
MARINHA – Joaquim José Rodrigues Torres (visconde de Itaboraí), deputado; substituído interinamente em 24 de janeiro de 1843 por Salvador José Maciel, que serviu até 5 de fevereiro do mesmo ano.
GUERRA – Salvador José Maciel, oficial general do Exército.

Gabinete de 29 de setembro de 1848

Pedro de Araújo Lima (visconde de Olinda), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – José da Costa Carvalho (visconde de Monte Alegre), senador e conselheiro de Estado (presidente do Conselho, em 8 de outubro de 1849).

JUSTIÇA – Eusébio de Queirós Coutinho Matoso da Câmara, deputado.

ESTRANGEIROS – Pedro de Araújo Lima (visconde de Olinda, depois marquês de Olinda), senador e conselheiro de Estado; substituído em 8 de outubro de 1849 por Paulino José Soares de Sousa (visconde de Uruguai).

FAZENDA – Pedro de Araújo Lima (visconde de Olinda, depois marquês de Olinda), senador e conselheiro de Estado, interino; substituído em 6 de outubro por Joaquim José Rodrigues Torres (visconde de Itaboraí), senador.

MARINHA – Manuel Felizardo de Sousa e Melo, oficial superior do Exército; substituído em 23 de julho de 1849 por Manuel Vieira Tosta (barão de Muritiba).

GUERRA – Manuel Felizardo de Sousa e Melo, oficial superior do Exército, interino em 29 de setembro de 1848 e efetivo em 23 de julho de 1849.

Gabinete de 11 de maio de 1852

Joaquim José Rodrigues Torres (visconde de Itaboraí), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – Francisco Gonçalves Martins (barão de São Lourenço), senador.

JUSTIÇA – José Ildefonso de Sousa Ramos (visconde de Jaguarí), deputado; substituído em 14 de junho de 1853 por Luís Antônio Barbosa, deputado.

ESTRANGEIROS – Paulino José Soares de Sousa (visconde de Uruguai), senador.

FAZENDA – Joaquim José Rodrigues Torres (visconde de Itaboraí), senador.

MARINHA – Zacarias de Góis e Vasconcelos, deputado.

GUERRA – Manuel Felizardo de Sousa e Melo, senador.

Gabinete de 6 de setembro de 1853

Honório Hermeto Carneiro Leão (marquês de Paraná), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – Luís Pedreira do Couto Ferraz (visconde do Bom Retiro).

JUSTIÇA – José Tomás Nabuco de Araújo, deputado.

ESTRANGEIROS – Antônio Paulino Limpo de Abreu (visconde de Abaeté), senador e conselheiro de Estado; substituído em 14 de junho de 1855 por José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado.

FAZENDA – Honório Hermeto Carneiro Leão (marquês de Paraná), senador, conselheiro de Estado; substituído interinamente de 12 a 27 de janeiro de 1855 por Antônio Paulino Limpo de Abreu (visconde de Abaeté, senador e conselheiro de Estado), e em 23 de agosto de 1856, por João Mauricio Wanderley (barão de Cotegipe), senador, interino a 23 de agosto e efetivo a 8 de outubro de 1856.

GUERRA – Pedro de Alcântara Bellegarde, oficial general do Exército; substituído a 14 de junho de 1855 por Luís Alves de Lima e Silva (duque de Caxias), senador, e presidente do Conselho em 3 de setembro de 1856.

MARINHA – Pedro de Alcântara Bellegarde, interino, oficial general do Exército; substituído em 15 de dezembro de 1853 por José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado em 14 de junho de 1855 substituído por João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), deputado, e em 8 de outubro de 1856 por José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado.

Gabinete de 4 de maio de 1857

Pedro de Araújo Lima (marquês de Olinda), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – Pedro de Araújo Lima (marquês de Olinda), senador e conselheiro de Estado.

JUSTIÇA – Francisco Diogo Pereira de Vasconcelos, deputado.

ESTRANGEIROS – Caetano Maria Lopes Gama (visconde de Maranguape), senador e conselheiro de Estado.

FAZENDA – Bernardo de Sousa Franco (visconde de Sousa Franco), deputado.

MARINHA – José Antônio Saraiva, deputado.

GUERRA – Jerônimo Francisco Coelho, deputado; substituído interinamente em 11 de julho de 1858 por José Antônio Saraiva, deputado.

Gabinete de 12 de dezembro de 1858

Antônio Paulino Limpo de Abreu (visconde de Abaeté), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – Sérgio Teixeira de Macedo, deputado.

JUSTIÇA – Tosé Tomás Nabuco de Araújo, senador; substituído a 21 de março ae 1859 por Manuel Vieira Tosta (visconde de Muritiba), senador.

ESTRANGEIROS – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado.

FAZENDA – Francisco de Sales Torres Homem (visconde de Inhomirim), deputado.

GUERRA – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado, interino; substituído a 12 de fevereiro de 1859 por Manuel Felizardo de Sousa e Melo.

MARINHA – Antônio Paulino Limpo de Abreu (visconde de Abaeté), senador, conselheiro de Estado.

Gabinete de 2 de março de 1861

Luís Alves de Lima e Silva (duque de Caxias), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – Francisco de Paulo de Negreiros Saião Lobato (visconde de Niterói), interino, deputado; substituído em 21 de abril de 1861 por José Antônio Saraiva, deputado, que, por sua vez, foi substituído a 10 de julho de 1861 por José Ildefonso de Sousa Ramos (visconde de Jaguari), senador.

JUSTIÇA – Francisco de Paulo de Negreiros Saião Lobato (visconde de Niterói), deputado.

ESTRANGEIROS – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado, interino; substituído a 21 de abril por Antônio Coelho de Sá e Albuquerque, deputado, que, por sua vez, foi substituído a 10 de julho por Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, deputado.

FAZENDA – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), deputado.

MARINHA – Joaquim José Inácio (visconde de Inhaúma), oficial general da Armada.

GUERRA – Luís Alves de Lima e Silva (duque de Caxias), senador.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Joaquim José Inácio (visconde de Inhaúma), oficial general da Armada; substituído a 21 de abril por Manuel Felizardo de Sousa e Melo, senador.

Gabinete de 16 de julho de 1868

Joaquim José Rodrigues Torres (visconde de Itaboraí), presidente do Consefho,

IMPÉRIO – Paulino José Soares de Sousa, deputado.

JUSTIÇA – José Martiniano de Alencar, advogado; substituído em 10 de janeiro de 1870 por Joaquim Otávio Nébias, que foi substituído em 9 de junho, interinamente, por Manuel Vieira Tosta (visconde de Muritiba, depois marquês de Muritiba), senador e conselheiro de Estado.

ESTRANGEIROS – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), senador e conselheiro de Estado. Tendo partido para o Rio da Prata como ministro plenipotenciário em missão especial, foi substituído, interinamente, de 10 de fevereiro de 1869 a 30 de agosto de 1870 por João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), senador.

FAZENDA – Joaquim José Rodrigues Torres (visconde de Itaboraí), senador e conselheiro de Estado.

MARINHA – João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), senador.

GUERRA – Manuel Vieira Tosta (visconde de Muritiba, depois marquês de Muritiba), senador e conselheiro de Estado.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Joaquim Antão Fernandes Leão, funcionário público; substituído em 10 de janeiro de 1870 por Diogo Velho Cavalcanti de Albuquerque (visconde de Cavalcanti), deputado.

Gabinete de 29 de setembro de 1870

José Antônio Pimenta Bueno (visconde de São Vicente), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – João Alfredo Correia de Oliveira, deputado.

JUSTIÇA – José Ildefonso de Sousa Ramos (visconde de Jaguari), senador e conselheiro de Estado.

ESTRANGEIROS – José Antônio Pimenta Bueno (visconde de São Vicente), senador e conselheiro de Estado.

FAZENDA – Francisco de Sales Torres Homem (visconde de lnhomirim), senador e conselheiro de Estado.

MARINHA – Luís Antônio Pereira Franco, deputado.

GUERRA – Visconde de Pelotas, oficial general do Exército; serviu interinamente João Frederico Caldwell, oficial general do Exército, até 9 de novembro, em que foi nomeado Raimundo Ferreira de Araújo Lima, deputado, por não ter o visconde de Pelotas aceitado o cargo.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Jerônimo José Teixeira Júnior, deputado; substituído interinamente de 20 de novembro em diante por João Alfredo Correia de Oliveira, deputado.

Gabinete de 7 de março de 1871

José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – João Alfredo Correia de Oliveira, deputado.

JUSTIÇA – Francisco de Paula Negreiros Saião Lobato (visconde de Niterói), senador e conselheiro de Estado; substituído em 20 de abril de 1872 por Manuel Antônio Duarte de Azevedo, deputado.

ESTRANGEIROS – Manuel Francisco Correia, deputado; substituído em 28 de janeiro de 1873 por Carlos Carneiro de Campos (3º visconde de Caravelas), senador e conselheiro de Estado.

FAZENDA – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), senador e conselheiro de Estado, interinamente a 7 de março e efetivo em 15 de maio.

MARINHA – Manuel Antônio Duarte de Azevedo, deputado; substituído em 20 de abril de 1872 por Augusto Olímpio Gomes de Castro, deputado, que, não tendo aceitado o cargo, foi substituído em 18 de maio do mesmo ano por Joaquim Delfino Ribeiro da Luz, senador.

GUERRA – José Maria da Silva Paranhos (visconde do Rio Branco), senador e conselheiro de Estado; substituído em 15 de maio por Domingos José Nogueira Jaguaribe, senador, que serviu

até 20 de abril de 1872, data em que foi nomeado João José de Oliveira Junqueira, deputado.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Teodoro Machado Freire Pereira da Silva, deputado; substituído em 20 de abril de 1872 por Cândido Borges Monteiro (visconde de Itaúna), senador, que por sua vez foi substituído em 26 de agosto do mesmo ano por Francisco do Rego Barros Barreto, senador, que serviu até 28 de janeiro de 1873, data em que foi nomeado José Fernandes da Costa Pereira Júnior, deputado.

Gabinete de 25 de junho de 1875

Luís Alves de Lima e Silva (duque de Caxias), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – José Bento da Cunha e Figueiredo (visconde do Bom Conselho), senador e conselheiro de Estado; substituído em 15 de fevereiro de 1877 por Antônio da Costa Pinto e Silva, deputado.

JUSTIÇA – Diogo Velho Cavalcanti de Albuquerque (visconde de Cavalcanti e conselheiro de Estado), deputado; substituído em 15 de fevereiro de 1877 por Francisco Januário da Gama Cerqueira, deputado.

ESTRANGEIROS – João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), senador; substituído em 15 de fevereiro de 1877 por Diogo Cavalcanti de Albuquerque, deputado.

FAZENDA – João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), senador, interino e efetivo em 15 de fevereiro de 1877.

MARINHA – Luís Antônio Pereira Franco (barão de Pereira Franco), deputado.

GUERRA – Luís Alves de Lima e Silva (duque de Caxias), senador e conselheiro de Estado.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Tomás José Coelho de Almeida, deputado.

Gabinete de 20 de agosto de 1885

João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), presidente do Conselho.

IMPÉRIO – Ambrósio Leitão da Cunha (barão de Mamoré), senador; substituído em 21 de julho de 1887 por Manuel do Nascimento Machado Portela, deputado, que em 19 de setembro do

mesmo ano pediu demissão, sendo substituído interinamente por João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), senador.

JUSTIÇA – Joaquim Delfino Ribeiro da Luz, senador; substituído em 10 de maio de 1887 por Samuel Wallace Mac-Dowell, deputado.

ESTRANGEIROS – João Maurício Wanderley (barão de Cotegipe), senador.

FAZENDA – Francisco Belisário Soares de Sousa, deputado.

MARINHA – Alfredo Rodrigues Fernandes Chaves, deputado; substituído em 12 de junho de 1886 por Samuel Wallace Mac-Dowell, deputado, que, por sua vez foi substituído em 10 de maio de 1887 por Carlos Frederico Castrioto, deputado.

GUERRA – João José de Oliveira Junqueira, senador; substituído em 12 de junho de 1886 por Alfredo Rodrigues Fernandes Chaves, deputado, que por sua vez foi substituído interinamente em 12 de fevereiro de 1887 por Joaquim Delfino Ribeiro da Luz, senador, que passou a efetivo em 10 de maio de 1887.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Antônio da Silva Prado, deputado; substituído em 10 de maio de 1887 pelo deputado Rodrigo Augusto da Silva.

Gabinete de 10 de março de 1888

João Alfredo Correia de Oliveira, presidente do Conselho.

IMPÉRIO – José Fernandes da Costa Pereira Júnior, deputado; substituído em 4 de janeiro de 1889 por Antônio Ferreira Viana, deputado.

JUSTIÇA – Antônio Ferreira Viana, deputado; substituído em 4 de janeiro de 1889 por Francisco de Assis Rosa e Silva, deputado.

ESTRANGEIROS – Antônio da Silva Prado, senador; substituído em 27 de junho de 1888 pelo deputado Rodrigo Augusto da Silva.

FAZENDA – João Alfredo Correia de Oliveira, senador e conselheiro de Estado.

MARINHA – Luís Antônio Vieira da Silva, senador e conselheiro de Estado; em 4 de janeiro de 1889 substituído interinamente por Tomás José Coelho de Almeida, que serviu até 8 de fevereiro, data em que se apresentou o barão do Guaí, nomeado em 4 de janeiro do mesmo ano.

GUERRA – Tomás José Coelho de Almeida, senador.

AGRICULTURA, COMÉRCIO E OBRAS PÚBLICAS – Rodrigo Augusto da Silva, deputado; substituído em 27 de junho de 1888 por Antônio da Silva Prado, senador, que obteve licença, em 5 de janeiro de 1889, data em que foi nomeado para substituí-lo Rodrigo Augusto da Silva, senador, que serviu até 7 de junho de 1889, visto ter o conselheiro Antônio da Silva Prado se retirado do ministério.